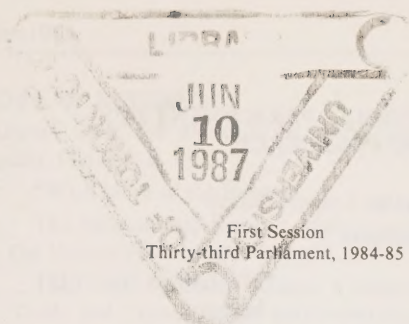




Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115496390>

C11
B18



Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Wednesday, October 30, 1985

Le mercredi 30 octobre 1985

Issue No. 26

Fascicule n° 26

Eighth Proceedings on:

Huitième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-79,
"Financial Institutions Depositors
Compensation Act"

Teneur du Projet de loi C-79,
«Loi sur l'indemnité aux déposants de
certaines institutions financières»



WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Doody	Olson
Flynn	Perrault
Godfrey	Phillips
Kirby	*Roblin
MacDonoald	Steuart (<i>Prince Albert-</i> <i>Duck Lake</i>)
(Halifax)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Doody	Olson
Flynn	Perrault
Godfrey	Phillips
Kirby	*Roblin
MacDonoald	Steuart (<i>Prince Albert-</i> <i>Duck Lake</i>)
(Halifax)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)



Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, October 8, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Murray moved, seconded by the Honourable Senator Nurgitz:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-79, intituled: “An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 8 octobre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Murray propose, appuyé par l'honorable sénateur Nurgitz,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 30, 1985
(29)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 8:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Perrault, Roblin and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (8)

Other Senators present: The Honourable Senators Argue, Grafstein, Hays and Sinclair.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division: Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

Mr. Paul B. Paine, Q.C.;

Mr. Gordon Betts, Counsel;

Mr. Gerald W. C. McLaughlan;

Ms. Marguerite Trussler, Counsel.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated October 8, 1985, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-79, intituled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured depositors", (Financial Institutions Depositors Compensation Act).

The witnesses made a statement and answered questions.

At 10:06 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 10:18 p.m. the sitting was resumed.

At 11:25 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 30 OCTOBRE 1985
(29)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Perrault, Roblin et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (8)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Argue, Grafstein, Hays et Sinclair.

Également présent: De la bibliothèque du Parlement, Service de recherche, Division économique: M. Basil Zafiriou, chef.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

M. Paul B. Paine, c.r.;

M. Gordon Betts, avocat;

M. Gerald W. C. McLaughlan;

M^{me} Marguerite Trussler, avocate.

Conformément à son ordre de renvoi du 8 octobre 1985, le Comité examine la teneur du projet de loi C-79, intitulé «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés» (Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières).

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 22 h 06, le Comité suspend ses travaux pour une brève période et à 22 h 18 reprend les travaux.

A 21 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, October 30, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 8 p.m. to examine the subject matter of Bill C-79, respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, before introducing our witnesses this evening and for the benefit of those of you who may not have been here this afternoon, may I resume very quickly the schedule for the coming days. Our next meeting will be on Tuesday, November 5 at 8 o'clock, when the management of the Northland Bank will be present as witnesses on Bill C-79. On Wednesday, November 6, we meet at 3.30 in the afternoon to hear from Mr. Hal Jackman from E.L. Financial Corporation on the green paper and Wyman report reference, and at 8 o'clock that evening, a week from tonight, Mr. Gerald Bouey, Governor of the Bank of Canada, will be here on Bill C-79. On Thursday, November 7, at 11 a.m. Mr. Kennett, the Inspector General of Banks, will be back on Bill C-79. On Tuesday, November 19 at 8 p.m., the Honourable the Minister of State for Finance, Barbara McDougall, will be here on Bill C-79.

Our witnesses this evening are Paul B. Paine, Q.C., who was Chairman of the CCB, and Mr. Gerald W.C. McLaughlan, who was the President and Chief Executive Officer of the bank. They are accompanied by counsel—Ms. Marguerite Trussler for Mr. McLaughlan and Mr. Gordon Betts for Mr. Paine.

Before beginning I want, first of all, on your behalf to express the appreciation of the committee to the witnesses for accommodating us. As I am sure you are aware, this is a rather difficult and busy period for them and there are other committees and commissions holding hearings in the city in which they are involved either directly or indirectly.

Honourable senators are aware of the scheduling problems that we have had, and I want to acknowledge immediately the co-operation and assistance I have had from tonight's witnesses in this respect.

Secondly, honourable senators will be aware that the matters we are discussing are subject, in some cases, to actions and litigation outside the parliamentary forum and in the courts. I simply want to state for the record my understanding, which, I think, is shared by honourable senators, that witnesses before this or other parliamentary committees enjoy the same immunities that we do as members of Parliament and senators.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, if there is any doubt about that, let us hear it now. I take it there is no doubt.

The Chairman: Thank you.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 30 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-79 prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, avant de présenter nos témoins de ce soir, je voudrais, particulièrement à l'intention de ceux qui n'étaient pas là cet après-midi, résumer très rapidement le programme des jours à venir. Notre prochaine séance aura lieu le mardi 5 novembre à 20 heures où nous accueillerons comme témoins au sujet du projet de loi C-79 les membres de la direction de la Norbanque. Le mercredi 6 novembre, nous devons nous réunir à 15 h 30 pour entendre M. Hal Jackman de la E.L. Financial Corporation nous parler du Livre vert et du rapport Wyman et à 20 heures le même soir, c'est-à-dire dans une semaine, M. Gerald Bouey, gouverneur de la Banque du Canada, comparaitra au sujet du projet de loi C-79. Le jeudi 7 novembre, à 11 heures, M. Kennett, inspecteur général des Banques, reviendra pour l'étude du projet de loi C-79. Le mardi 19 novembre à 20 heures, nous entendrons à propos du projet de loi C-79, l'honorable ministre d'État aux Finances, M^{me} Barbara McDougall.

Ce soir, nos témoins sont Paul B. Paine, c.r., qui était président de la BCC et M. Gerald W.C. McLaughlan, qui était président et directeur général de la banque. Ils sont accompagnés de leurs avocats, M^{me} Marguerite Trussler pour M. McLaughlan et M. Gordon Betts, pour M. Paine.

Tout d'abord, avant de commencer, je voudrais en votre nom remercier les témoins d'avoir accepté l'exigence de notre horaire. Naturellement, comme vous le savez, cette période est particulièrement difficile et chargée pour eux et ils doivent participer directement ou indirectement aux audiences que tiennent d'autres comités et commissions.

Les honorables sénateurs connaissent les difficultés d'horaire auxquelles nous nous sommes heurtés et je tiens à remercier les témoins de ce soir de leur coopération et de leur amabilité à cet égard.

Deuxièmement, les honorables sénateurs savent certainement que les questions dont nous discutons font l'objet, dans certains cas, d'actions en justice et de litiges devant les tribunaux et à l'extérieur du forum parlementaire. Je tiens simplement à préciser, et les honorables sénateurs partagent sûrement mon interprétation, que les témoins comparaisant devant les comités parlementaires bénéficient de la même immunité que les députés et les sénateurs.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, s'il y a le moindre doute, parlons-en tout de suite. Je suppose qu'il n'y a aucun doute.

Le président: Merci.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): How could you have any doubt?

Senator Sinclair: Sometimes lawyers have different views.

The Chairman: The third matter concerns one of our witnesses, Mr. Paine. When we were trying to arrange tonight's meeting and his appearance at the committee, he did write to the clerk stating, if I may summarize, that his role in the Canadian Commercial Bank was as a non-executive chairman of the board. I do not have the letter in front of me, but I would like to give Mr. Paine the opportunity, if he wishes to avail himself of it, to state briefly what his position was in the bank and to state the position that he stated in the letter to the clerk.

Mr. Paul B. Paine, Q.C.: Mr. Chairman, may I provide you and your committee with a very thumbnail biographical background which will take one minute? I was called to the bar in British Columbia in 1941. After a period in the navy, I went into practice there in 1945. I practised until 1967. In that period I was a bencher of our law society.

In 1967 I joined Power Corporation of Canada as vice president and general counsel, and about a year later became executive vice president and general counsel. I was also chairman of Dominion Glass Company and Laurentide Financial Corporation, in each case as a non-executive chairman.

In 1973 I became president and chief executive officer of Montreal Trust Company. Two years later I added the office of chairman. In 1982 I retired from Montreal Trust because of the unfortunate passage of time and our retirement policies. I then returned to Power Corporation of Canada as vice-chairman.

In 1983 I was introduced to Canadian Commercial Bank by Mr. James Burns, who is chairman of Great West Life Insurance Company of which I am a director, and through him to William MacDonald who had become interim chairman of the bank after the departure of Mr. Howard Eaton who had been chairman, president and chief executive officer. I was invited to become non-executive chairman of the bank. It was intended that the duties I would have would occupy 50 to 60 per cent of my time. I was to be based in Toronto, whereas the head office of the bank is, of course, in Edmonton. Under the bylaws of the bank I am not an officer of the bank, but I am what is termed an officer of the board. I do not know that I can assist you further, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Paine. Before we begin questioning, Mr. McLaughlan, did you have anything you wanted to add to that?

Mr. Gerald W. McLaughlan: Mr. Chairman, perhaps a very brief background, if that would be helpful. I will start with my experience after leaving college. I was with one of the large chartered banks primarily in credit functions. I joined Canadian Commercial Bank in September 1976 which was a few months after it had opened its doors for business. In my initial three years I was in charge of the credit operations of the bank for the provinces of Alberta and Saskatchewan. I

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Comment pourriez-vous avoir un doute?

Le sénateur Sinclair: Parfois les avocats ont des opinions différentes.

Le président: La troisième observation concerne l'un de nos témoins, M. Plaine. Tandis que nous étions entrain d'organiser la séance de ce soir et sa comparution devant le Comité, M. Paine a écrit au Greffier en disant, si je peux résumer, qu'il jouait au sein de la Banque Commerciale du Canada le rôle de président externe du conseil. Je n'ai pas la lettre sous les yeux et je voudrais lui donner la possibilité, s'il le désire, de nous exposer brièvement ses fonctions au sein de la banque et la déclaration qu'il a faite dans la lettre adressée au Greffier.

M. Paul B. Paine, c.r.: Monsieur le président, permettez-moi de vous faire en quelques minutes un petit résumé biographique. Je suis entré au barreau en Colombie-Britannique en 1941. Après un séjour dans la marine, c'est là que j'ai commencé à exercer en 1945. J'ai continué jusqu'en 1967 et pendant cette période, j'étais membre de l'Ordre.

En 1967, je suis entré comme vice-président et avocat à la Power Corporation of Canada et un an plus tard environ je suis devenu vice-président directeur et avocat. J'étais également président de la Dominion Glass Company et de la Laurentide Financial Corporation en tant que président externe.

En 1973, je suis devenu président et directeur général de la société Montreal Trust. Deux ans plus tard, j'ai ajouté la fonction de président du conseil d'administration. En 1982, je me suis retiré du Montreal Trust étant donné le passage inexorable du temps et nos pratiques en matière de retraite. Je suis alors retourné à la Power Corporation of Canada en tant que vice-président.

En 1983, M. James Burns, le président de la Compagnie d'assurance Great West Life dont je suis administrateur m'a fait connaître la Banque Commerciale du Canada et M. William MacDonald qui était devenu président intérimaire de la banque après le départ de M. Howard Eaton qui avait été président du conseil, président et directeur général. J'ai été invité à devenir président externe de la banque. Mes fonctions ne devaient occuper que 50 à 60 p. 100 de mon temps. Je devais être basé à Toronto, ce qui a été le cas, tandis que le siège de la banque est, naturellement, à Edmonton. Selon le règlement de la banque, je ne suis pas vraiment un administrateur de la banque mais ce que l'on appelle un administrateur du conseil. Je ne puis guère vous en dire plus, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Paine. Avant de commencer les questions, voudriez-vous ajouter quelque chose, monsieur McLaughlan?

M. Gerald W. McLaughlan: Je devrais peut-être, monsieur le président, vous faire un petit historique très rapide. Après avoir quitté le collège, j'ai commencé à travailler dans l'une des grandes banques à charte, essentiellement dans le domaine du crédit. En septembre 1976, c'est-à-dire quelques mois après qu'elle ait ouvert ses portes, je suis entré à la Banque Commerciale du Canada. Au cours des trois premières années, j'étais responsable des opérations de crédit de la banque pour

[Text]

then spent about two and a half years as executive vice president in charge of the treasury operations of the bank.

On January 25, 1983, I was appointed president and chief executive officer of the bank, the position I held until September 13. I was dismissed at that time after the appointment of the liquidator.

The Chairman: I think that is helpful, Mr. McLaughlan.

One final point before I call on Senator Olson to begin questions, I think it would be suitable and appropriate for honourable senators to direct their questions to one or the other of the witnesses unless there is a question that you think must be answered by each of them in his turn. You have heard what the roles were of our two witnesses, and I would suggest, therefore, that in putting your questions you direct them to one or the other of the witnesses. Senator Olson?

Senator Olson: Thank you, Mr. Chairman, I agree with your suggestion. Therefore, I would like to ask Mr. McLaughlan the opening question. We have had a number of hearings and I am trying to get past a lot of repetition that could take place by getting right into matters that are particularly important to me. Therefore, could I ask you in the first place if you are aware of the testimony given before this committee by the Inspector General of Banks, Mr. Kennett, the Governor of the Bank of Canada, Mr. Bouey, and by the external auditors or the shareholders' auditors of the bank extended to us by Clarkson Gordon and Peat Marwick and Company?

Mr. McLaughlan: Yes, I am.

Senator Olson: Could you tell us when, or approximately when, you and your management team became aware that the condition of the assets of the bank were such that it was questionable whether it was solvent or not?

Mr. McLaughlan: In the latter stage of February 1985 to mid-March.

Senator Olson: Who did you rely on to provide you with what I think has been termed a qualitative analysis of the value of the assets?

Mr. McLaughlan: Essentially the senior credit executives of the bank.

Senator Olson: You did not rely on the so-called internal auditors or the external auditors to make that assessment?

Mr. McLaughlan: No. Perhaps I could give you a brief background on how the qualitative ratings are assigned. I think you heard in earlier testimony on the rating system that the bank rates its loans from one to six.

Senator Olson: Yes. We have an appendix to exhibit 7. Is that the one you are referring to? It is part of exhibit 7 and it does give six categories. That is just to help you identify it.

[Traduction]

l'Alberta et la Saskatchewan. J'ai ensuite, pendant deux ans et demi environ, été vice-président exécutif chargé des opérations de trésorerie de la banque.

Le 25 janvier 1983, j'ai été nommé président et directeur général de la banque, poste que j'ai conservé jusqu'au 13 septembre. J'ai alors été renvoyé après la nomination du liquidateur.

Le président: C'est très utile, je vous remercie M. McLaughlan.

Une dernière remarque avant que je ne demande au sénateur Olson de commencer les questions, il serait bon que les honorables sénateurs posent leurs questions à l'un ou à l'autre des témoins à moins que vous ne souhaitiez entendre les deux répondre tour à tour à la même question. Vous avez entendu les rôles de nos deux témoins et par conséquent, je vous suggère d'adresser vos questions à l'un ou à l'autre des témoins. Sénateur Olson?

Le sénateur Olson: Merci, monsieur le président, je suis d'accord avec votre suggestion. En conséquence, c'est à M. McLaughlan que je vais poser la première question. Nous avons déjà tenu plusieurs audiences et je vais essayer d'éviter les répétitions en abordant tout de suite les sujets qui me tiennent particulièrement à cœur. Tout d'abord, j'aimerais vous demander si vous êtes au courant des témoignages présentés à ce Comité par l'inspecteur général des Banques, M. Kennett, le gouverneur de la Banque du Canada, M. Bouey et les vérificateurs externes ou les vérificateurs des actionnaires de la banque, témoignages qui nous ont été communiqués par Clarkson Gordon et Peat Marwick and Company?

Mr. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Olson: Dans ce cas, pourriez-vous nous dire quand, ou à peu près quand votre équipe de gestion et vous-même vous êtes rendus compte que la situation de l'actif de la banque était telle que l'on pouvait se demander si elle était encore solvable?

M. McLaughlan: Entre la fin de février 1985 et la mi-mars.

Le sénateur Olson: À qui avez-vous fait appel pour vous fournir ce que l'on a appelé une analyse qualitative de la valeur de l'actif?

M. McLaughlan: Essentiellement aux directeurs du service du crédit de la banque.

Le sénateur Olson: Vous n'avez pas fait appel aux soi-disants vérificateurs internes ou aux vérificateurs externes pour faire cette évaluation?

M. McLaughlan: Non. Je pourrais peut-être vous expliquer rapidement le contexte global dans lequel se font les évaluations qualitatives. Je pense qu'on vous a expliqué dans de précédents témoignages que les prêts des banques étaient évalués sur une échelle de un à six.

Le sénateur Olson: Oui. Nous avons une annexe à la pièce 7. C'est de cela que vous voulez parler? Ce texte fait partie de la pièce 7 et donne les six catégories. C'est simplement pour vous permettre de bien l'identifier.

[Text]

Mr. McLaughlan: I believe that is an abbreviated usage of the document that we have in the bank. The risk ratings are assigned by the submitting regional offices—these are the loan officers who actually develop that particular credit application. They score that particular application in a range of from one to six; then the credit department, which is quite independent and separate from the regional office, does the same evaluation of that application. They assign a rating, and that is the rating that the bank employs in monitoring its portfolio; someone whom we believe is removed from the business development aspects of the loan. That is the rating the portfolio is managed to.

As far as verification by internal or external auditors is concerned, I know they certainly examine the ratings. The external auditors examine the ratings during their annual inspections. The internal auditors, when they review loans out in the regional offices, also determine if the risk rating properly reflects the quality of the asset. So, yes, there is verification both internally and externally.

Senator Olson: Mr. Chairman, Mr. McLaughlan used the term “application”. I wonder if you were referring to application for the loan; I was not asking about that. What I was asking for is a qualitative evaluation of the loan that is already on the books. I just want to make sure that you understood me.

Mr. McLaughlan: The quality rating that you are referring to is appended to each credit application of each customer. Those aggregate ratings are then used to monitor the portfolio in a more macro sense.

Senator Olson: Are you aware of what Mr. Hitchman had to say about the condition of your files, books, records, and so on?

Mr. McLaughlan: I have read his report and heard some of his testimony given to the Estey Commission, yes.

Senator Olson: One of the things he said, for example, was that it was extremely difficult to establish the value of security from the details contained in the files. Then he went on to say that there is no alphabetical master loan listing, and that it was necessary, therefore, to search a number of lists to ascertain the total loan exposure to each client. I don't know whether or not you want to comment on that. I would, however, like to hear your comments on the condition of the books, because from the list that he gives in his report it would indicate that it would be a major undertaking just to sort out your files so that one could make an assessment of the loans listed there.

Mr. McLaughlan: To begin with, if Mr. Hitchman had examined the proper files, his job would have been considerably easier. He came to the head office of the bank to conduct his evaluations of the loans, and we informed Mr. Hitchman and his colleagues at the outset of their assignment that the files they would require were in our regional offices. By regional offices I mean that, for borrowers in Ontario, most of

[Traduction]

M. McLaughlan: Je pense que c'est un raccourci du document que nous utilisons à la banque. Les bureaux régionaux qui présentent les demandes les accompagnent d'une cote de risque—ce sont les agents de prêts qui établissent le dossier de la demande de crédit. Ils la notent sur une échelle de un à six; ensuite, le service du crédit, qui est totalement indépendant et distinct du bureau régional, procède à la même évaluation de la demande. Il lui affecte une note, et c'est en fonction de cette évaluation que la banque gère le portefeuille en question; il est géré par quelqu'un qui, nous le pensons, n'a pas de rapports avec l'exploitation commerciale directe du prêt. C'est en fonction de cette évaluation qu'on gère le portefeuille.

Quant aux vérificateurs externes et internes, je suis sûr qu'ils jettent un coup d'œil sur ces cotes. Les vérificateurs externes les examinent au cours de leur inspection annuelle. Pour leur part, les vérificateurs internes le font au moment où ils passent les prêts en revue et vérifient si l'évaluation du risque reflète bien la qualité des actifs donnés en garantie. Par conséquent, oui, cet aspect entre en ligne de compte, et au moment de la vérification interne et à l'étape de la vérification externe.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, M. McLaughlan a utilisé le mot «demande». Je me demande si vous faisiez alors allusion à la demande d'emprunt. Tel n'était pas l'objet de ma question. Je voulais plutôt parler de l'évaluation qualitative du prêt une fois porté aux livres. Je voudrais être sûr que vous m'avez bien compris.

M. McLaughlan: La cote dont vous parlez est annotée sur chaque demande d'emprunt. On établit ensuite une cote moyenne qui sert à évaluer l'ensemble du portefeuille.

Le sénateur Olson: Savez-vous ce que M. Hitchman a dit de l'état de vos dossiers, de vos livres et de vos archives?

M. McLaughlan: Oui, j'ai lu son rapport et j'ai eu vent du témoignage qu'il a rendu devant la Commission Estey.

Le sénateur Olson: Il a dit notamment qu'il était extrêmement difficile de déterminer la valeur de la garantie d'après les détails contenus dans les dossiers. Il a ensuite ajouté qu'il n'y avait pas de liste maîtresse des prêts, et qu'il fallait donc vérifier un certain nombre de listes pour contrôler la situation totale de l'endettement de chaque client. Je ne sais pas si vous voulez ajouter quelque chose là-dessus. J'aimerais toutefois avoir votre opinion sur l'état des registres, parce que d'après la liste qu'il donne dans son rapport, il semblerait que ce soit déjà toute une entreprise de simplement classer vos dossiers afin de pouvoir faire une évaluation des prêts qui y sont énumérés.

M. McLaughlan: Tout d'abord, si M. Hitchman avait vérifié les bons dossiers, sa tâche aurait été beaucoup plus simple. Il est venu au siège central de la banque faire son évaluation des prêts, et nous avons tout de suite signalé à M. Hitchman et à ses collègues que les dossiers dont ils auraient besoin étaient dans nos bureaux régionaux. Par bureaux régionaux, je veux dire que pour les emprunteurs de l'Ontario, la plupart des dos-

[Text]

the credit files are in Toronto; for borrowers in California, the files are in Los Angeles, et cetera.

We have regional offices like all the other banks do. We only maintain in the corporate office the largest loans files for the largest borrowers from the bank, and loans files for those borrowers that are being more closely monitored by the bank—those with problems. So the detailed information that Mr. Hitchman required was in the regional offices. He chose for whatever reason not to go to the regional offices to find those files.

With respect to the security values on which he said it was difficult to ascertain security values, once again, the securities for all loans are held in the regional offices. If we had all our credit files sitting in Edmonton, we would need an office tower to hold them, and I am sure that applies to any bank. Banks have regional offices and they have branches. That is where all the securities are held.

On the alphabetical listing, Mr. Hitchman, as I understand it, was somewhat frustrated that we did not employ the system that is used at the Bank of Nova Scotia. Our listing was done slightly differently. We have all our clients on a computer listing, but we list them by region and by loan type. We do not list every client alphabetically in the bank. We have them segregated by region and loan type. So the listing that was there was just formatted slightly differently.

On the last observation about the difficulty in ascertaining the connection between borrowers, we have found that quite difficult to understand, because we do maintain what we call a connection recapitulation for every account with the bank, where they are interrelated either through the same principles or, where collateral overlaps or whatever, through what we call a connection sheet.

I think where a lot of confusion arose with Mr. Hitchman was that, first, he was certainly in a rush to get his assignment finished; second, he failed to ask for or review the policies and procedures employed in the Canadian Commercial Bank. We have them in detail. Normally you have to read the rules before you can play the game; the rules were not read and he did not ask for them. That information is available, but it was neither sought out nor asked for.

Senator Olson: Well, that is the question I was going to ask, because he does say in his report that he received good co-operation from the officers of the bank. I presume that you offered him all of what you have referred to as the proper files so he could ascertain some of things he was looking for. I was puzzled, though, as to why you say he was in a rush. He took four weeks; is that being in a rush?

The reason I am going to swing back—and I might as well tell you now—is that if four weeks is being in a rush, then that one audit on March 24, which was a one-day job, must have been done in a terrific rush.

[Traduction]

siers de crédit sont à Toronto; pour les emprunteurs de Californie, les dossiers sont à Los Angeles, etc.

Nous avons des bureaux régionaux comme toutes les autres banques. Nous ne conservons au siège que les plus gros dossiers qui sont ceux des gros emprunteurs de la banque, et les dossiers de prêts des emprunteurs que la banque suit de plus près—de ceux qui posent des problèmes. Donc, les informations détaillées dont M. Hitchman avait besoin étaient dans les bureaux régionaux. Pour une raison quelconque, il a décidé de ne pas aller vérifier ces dossiers dans les bureaux régionaux.

Pour la question de la garantie, il a dit qu'il était difficile de déterminer la valeur de la garantie: encore une fois, c'est dans les bureaux régionaux qu'on a les garanties de tous les prêts. Si tous nos dossiers de crédit étaient regroupés à Edmonton, il nous faudrait une tour de bureaux entière pour les contenir, et je pense que c'est la même chose pour toutes les banques. Les banques ont des bureaux régionaux et des succursales. C'est là qu'on détient tous les titres.

La liste alphabétique: M. Hitchman, si j'ai bien compris, n'était pas très content que nous n'employions pas le système utilisé par la Banque de Nouvelle-Écosse. Nous faisons notre classement d'une manière un peu différente. Tous nos clients sont sur ordinateur, mais nous les classons par région et par type de prêt. Nous ne les classons pas par ordre alphabétique à la banque. Ils sont découpés en régions et en types de prêt. C'est donc simplement la classification qui était un peu différente.

Pour ce qui est de la dernière observation sur la difficulté de déterminer les liens entre emprunteurs, nous avons trouvé cela très difficile à comprendre, puisque nous avons effectivement ce que nous appelons un récapitulatif des liens pour tous les comptes à la banque, s'ils ont un rapport parce qu'ils font intervenir les mêmes personnes ou parce qu'il y a un chevauchement de garanties ou n'importe quoi, et nous appelons cela un état des liens.

Je pense que le passage de M. Hitchman a laissé une grande confusion parce que premièrement, il était pressé de boucler sa mission; deuxièmement, il n'a pas demandé ni vérifié les politiques et procédures utilisées par la Banque Commerciale du Canada. Or nous avons tout cela en détail. Normalement, il faut commencer par lire la règle du jeu avant de commencer à jouer; il n'a pas lu la règle du jeu et ne l'a même pas demandée. C'est une information qui est disponible mais qu'il n'a pas cherché à obtenir et qu'il n'a pas demandée.

Le sénateur Olson: Bon, c'est justement ce que j'allais demander, parce qu'il dit dans son rapport que les agents de la banque ont volontiers collaboré avec lui. Je suppose que vous lui avez proposé de lui communiquer ce que vous considérez comme les bons dossiers afin qu'il puisse vérifier un certain nombre de choses qu'il recherchait. Mais je ne comprends pas pourquoi vous direz qu'il était pressé. Il a mis quatre semaines; vous trouvez que c'est de la précipitation?

Si je retourne la question—autant que je vous le dise tout de suite—c'est que si vous considérez que quatre semaines c'est de la précipitation, alors cette vérification du 24 mars, qui n'a pris qu'une seule journée, a dû vraiment être du travail express.

[Text]

Mr. McLaughlan: Well, the rush relates more to his colleagues. There were some absences by his people. He seemed to have a deadline to meet in filing his report. Again, looking primarily at the problem accounts in the bank, the files are rather lengthy. There is no question. I believe Mr. Hitchman called them bulky. I would call them lengthy. It does take a lot of reading to look at the problem accounts. There is no question.

Senator Olson: I want to get over this as quickly as I can. You are quoted in his report as having stated "They knew they had problems three years ago". How serious were the problems three years ago? Obviously it would be some time in early or mid-1982.

Mr. McLaughlan: Well, the problems at the bank really began in the latter stages of 1982, really reflecting two things: the growth in non-earning or non-performing loans—those loans that do not pay interest—and the escalation in loan losses. So our earnings, after advancing in a rather impressive fashion for the years 1976 through 1981, declined 14 per cent in 1982, 24 per cent in 1983, and 88 per cent in 1984. In fact, in 1984 the bank was just barely profitable. So, yes, the problems were there. We certainly felt they were manageable; but the bottom line of the bank had been impacted very seriously in that period.

Senator Olson: So by the time the report was made of your year end—which, I take it, is October 31, 1984—you believed then that you had some serious problems.

Mr. McLaughlan: Well, the bank certainly had problems in terms of the level of non-performing loans and the growth in loan losses; but we certainly concluded at the end of 1984—and, in fact, at the end of our first quarter—that they were manageable problems.

Senator Olson: I suppose that is a matter of which rating you score these loans—the characterization that we talked about a few moments ago. Apparently Mr. Hitchman scored them substantially higher, in to the five and six category, than did the management of the bank. Is that a fair statement?

Mr. McLaughlan: I would preface my response by saying that I have not had an opportunity to date to know which loans Mr. Hitchman has examined, or to review the files, to prepare a proper appraisal of his work; but clearly, from examining and knowing some of the names—even though they are blocked out—just from recall we believe that Mr. Hitchman employed a liquidation approach to the CCB's loan portfolio.

Senator Olson: He said he did not.

Mr. McLaughlan: I know he says he has not, but in looking at the 1984 loans—and we can understand who some of them are from the sheets—we certainly believe that a liquidation approach was employed. We have some reasonable examples where Mr. Hitchman has rated loans very poorly. Since CCB's demise, other banks have taken those loans over, and, in fact,

[Traduction]

M. McLaughlan: Eh bien, c'était plutôt ses collègues qui étaient pressés. Certains de ses collègues se sont absentés. Apparemment, il devait respecter un certain délai pour soumettre son rapport. Encore une fois, si l'on se concentre principalement sur les comptes à problème de la banque, il y a des dossiers plutôt longs. C'est incontestable. Je crois que M. Hitchman les a qualifiés de massifs. Je dirais qu'ils sont volumineux. Il faut beaucoup de temps pour éplucher les comptes à problème, c'est incontestable.

Le sénateur Olson: J'aimerais passer là-dessus le plus rapidement possible. Dans son rapport, il dit que vous auriez déclaré: «Ils savaient qu'ils avaient des problèmes il y a trois ans déjà». Quelle était la gravité de ces problèmes il y a trois ans? Cela devait manifestement être vers le début ou la mi-1982.

M. McLaughlan: Eh bien, les difficultés de la banque ont en fait débuté vers la fin de 1982, en raison de deux phénomènes en fait. L'accroissement des prêts non productifs, qui ne rapportent pas—les prêts qui ne rapportent pas d'intérêt—et l'escalade des pertes sur prêts. C'est ainsi que nos gains, qui avaient progressé de façon impressionnante de 1976 à 1981, ont décliné de 14 p. 100 en 1982, de 24 p. 100 en 1983 et 88 p. 100 en 1984. En fait, en 1984, c'est à peine si la banque était rentable. Donc il y avait effectivement des problèmes. Nous étions absolument convaincus de pouvoir les surmonter; mais les résultats nets de la banque avaient subi un coup très dur durant cette période.

Le sénateur Olson: Donc, quand vous avez présenté votre rapport de fin d'année—c'est-à-dire je crois le 31 octobre 1984—vous pensiez avoir de sérieux problèmes.

M. McLaughlan: Eh bien, la banque avait certainement des problèmes de prêts non productifs et d'augmentation des pertes sur prêts; mais nous étions absolument convaincus à la fin de 1984—et en fait à la fin de notre premier trimestre—que nous pouvions les surmonter.

Le sénateur Olson: Je pense que cela nous ramène à l'évaluation de ces prêts—à cette détermination dont nous parlions il y a quelques instants. Apparemment, M. Hitchman les a affectés d'une note de risque nettement plus élevée, dans les catégories 5 et 6, que la direction de la banque ne l'avait fait. Vous êtes d'accord avec cette formulation?

M. McLaughlan: Je voudrais dire tout d'abord que je n'ai pas eu l'occasion jusqu'à présent de savoir quels étaient les prêts que M. Hitchman avait vérifiés, ni d'examiner les dossiers afin de pouvoir évaluer correctement son travail; mais nous sommes tout à fait convaincus, ayant examiné et connaissant certains des noms, même s'ils ont été effacés, simplement de mémoire, que M. Hitchman s'est penché sur le portefeuille de prêts de la BCC dans une optique de liquidation.

Le sénateur Olson: Il a dit que non.

M. McLaughlan: Je sais qu'il a dit que non, mais à l'examen des prêts—des prêts de 1984, et de certains de ceux que nous pensons identifier d'après les relevés—nous sommes convaincus qu'il s'est placé dans une optique de liquidation. Nous avons d'assez bons exemples de prêts que M. Hitchman a affectés d'une très mauvaise cote. Depuis que la BCC a cessé

[Text]

some have paid a premium for those loans. Secondly, I recall Mr. Hitchman saying that there was not a dollar of reserves on any of the loans that he looked at, which is just inaccurate. In fact, one of the sheets even stated there was a reserve of X dollars on that particular account. There is another example of a loan where he set up a reservation of \$7 million. It was secured by Government of Canada bonds. I would not have thought that would have needed a reservation.

Senator Sinclair: You don't realize that the Tories are running the country.

Senator Olson: I have one or two more questions.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. McLaughlan, in answer to Senator Olson's opening question you indicated that it was in late February or early March that you first became aware of problems and that that information was conveyed to you by your own management. I do not quite understand the difference between senior credit officers and internal auditors. Can you tell me what the distinction is in a bank?

Mr. McLaughlan: In our bank we really have two senior credit officers, one with responsibility for loans in Canada and one with responsibility for loans in the United States. What is important to understand about the structure is that we have a segregation of duties within the bank. When these officers are not engaged in generating or managing business, they are engaged strictly in the approval process and in the monitoring process, to ensure that, if a risk is developing, that loan is properly supervised. The internal inspector's role has really three primary functions: first, to ensure compliance with policies and procedures of the bank, by going out into the regional offices and physically inspecting the files to ensure that they are in compliance; secondly, to ensure that all of the terms and conditions that the credit executive would have applied to his approval are being complied with; and, finally, to determine if there has been deterioration in that account that has not been reported to the credit officers. So his role primarily is that of a policeman and a compliance officer, if you will.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Hitchman indicated that he did not see it, although he could have. He was encouraged to do so, but he didn't have any meetings with the internal auditors, as I recall his testimony. So in this particular instance you would have relied upon the senior and credit officers rather than the internal auditors for any first indication of problems.

Mr. McLaughlan: That is correct. The senior credit officers—again, on a day-to-day basis—monitor these loans and endeavour to locate any signs of deterioration, and then take action; and they did in this instance.

Senator Olson: Mr. McLaughlan, you are, of course, aware of the agreement that was entered into between the Government of Canada, Alberta, the six banks, and, I think, the CDIC, to do what has been referred to as a rescue or bailout package. You may not like those terms, but that is how it was referred to. In that agreement, to which you were a party, you

[Traduction]

ses activités, d'autres banques ont repris ces prêts, certaines même en payant une prime. Deuxièmement, je me souviens que M. Hitchman a dit—je crois qu'il a dit textuellement qu'il n'y avait pas un dollar de réserve sur un seul des prêts qu'il a vérifiés, ce qui est parfaitement inexact. En fait, l'un de ces états précisait qu'il y avait une réserve de X dollars sur le compte en question. Il y a un autre exemple de prêt pour lequel il a formulé une restriction de 7 millions de dollars. Ce prêt était garanti par des obligations du gouvernement du Canada. Je ne pensais pas que cela pouvait justifier une restriction.

Le sénateur Sinclair: Vous ne vous rendez pas compte que ce sont les conservateurs qui dirigent le pays.

Le sénateur Olson: J'ai encore une ou deux questions.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur McLaughlan, en réponse à la question posée par le sénateur Olson au début, vous avez dit que c'était vers la fin février ou début mars que vous aviez commencé à vous rendre compte qu'il y avait des problèmes, et que c'était votre propre direction qui vous avait signalé cela. Je ne comprends pas très bien la différence entre vos directeurs du crédit et les vérificateurs internes. Pourriez-vous m'expliquer cette distinction dans une banque?

M. McLaughlan: Dans notre banque, nous avons en fait deux directeurs du crédit, l'un responsable des prêts au Canada et l'autre responsable des prêts aux États-Unis. Ce qu'il faut bien comprendre à propos de notre structure, c'est qu'il y a une séparation éanche entre les fonctions. Quand ces responsables ne montent pas ou ne gèrent pas des affaires, ils s'occupent strictement d'approbation et de contrôle, c'est-à-dire qu'ils s'assurent que si un risque apparaît, le prêt est correctement supervisé. L'inspecteur interne a principalement trois fonctions: premièrement, vérifier que les politiques et procédures de la banque sont respectées en allant personnellement inspecter dans les bureaux régionaux les dossiers afin de voir s'ils sont bien conformes; deuxièmement, s'assurer que toutes les conditions mises par la directeur du crédit à son approbation sont respectées; et enfin, vérifier si le compte n'a pas subi une détérioration qui n'aurait pas été signalée au directeur du crédit. Son rôle est donc si vous voulez celui d'un policier, d'un agent du maintien de l'ordre.

Le sénateur MacDonald (Halifax): M. Hitchman a dit qu'il ne l'avait pas vu, encore qu'il ait pu. On l'a incité à le faire, mais il n'a pas rencontré les vérificateurs internes, si je me souviens bien de son témoignage. Donc, dans ce cas particulier, c'est sur les directeurs et les responsables du crédit plutôt que sur les vérificateurs internes que vous auriez compté pour vous signaler les premières manifestations de problèmes.

M. McLaughlan: C'est exact. Les directeurs du crédit—encore une fois, au jour le jour—contrôlent ces prêts et essaient de déceler tout signe de détérioration, afin d'intervenir; et c'est ce qu'ils ont fait dans ce cas précis.

Le sénateur Olson: Monsieur McLaughlan, vous êtes évidemment au courant de l'accord conclu par le gouvernement du Canada, l'Alberta, les six banques et je crois, la SADC, pour mettre sur pied ce qu'on a appelé le plan de sauvetage ou de renflouage. Ce sont des expressions qui ne vous plaisent peut-être pas, mais ce sont celles qui ont été utilisées. Dans

[Text]

accepted responsibility "to deal with the portfolio of assets in accordance with prudent standards of bank lending practices for the types of loans involved". You are aware of all that, I presume?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Olson: Were you ever given any advice by the people who had the \$255 million invested as to how you should carry out those responsibilities?

Mr. McLaughlan: No. The CCB management had the responsibility from the date of that agreement to the appointment of the curator.

Senator Olson: But that was not until December 1.

Mr. McLaughlan: Yes. But in that period, the CCB management had responsibility for those assets. They did not withdraw that responsibility. I assume that suggests they were satisfied with the way the assets were being handled.

Senator Olson: Did they do any examination, or did you allow any of them to do an examination of your record-keeping methods and procedures, to see whether or not they approved of the way you were doing it?

Mr. McLaughlan: Well, the Inspector General had appointed two special representatives, as he called them, from two of the five big banks, who were on site and monitoring those loans.

Senator Olson: From March to September?

Mr. McLaughlan: I think they arrived in May, stayed until the end of June, and then were replaced by Mr. Hitchman and his colleagues.

Senator Olson: Did Mr. Hitchman have any authority to act as a curator? If he did, I would like to know about it, because we have not heard that yet.

Mr. McLaughlan: No, there was no discussion of Mr. Hitchman acting as a curator. He was there to conduct a loan evaluation at the request of the Inspector General of Banks.

Senator Olson: Why did the people who were there as representatives of the other parties to this agreement leave when he arrived, unless the responsibility for that was transferred to him?

Mr. McLaughlan: I think there was the assumption, following my discussions with Mr. Kennett, that the plan was that, following Mr. Hitchman's assignment, Messrs. Farthing and Taylor, who were his colleagues in this task, would remain on and fill the job previously performed by the special representatives who were Johnson and Coburn, just for the record.

Senator Olson: You said it was understood that they were going to do this job; understood by whom?

Mr. McLaughlan: This is what Mr. Kennett had conveyed to me, that they would be his special representatives.

Senator Olson: But at no time from March 25 on, when the agreement was announced—and it looks like it was signed on

[Traduction]

cette entente, à laquelle vous étiez partie prenante, vous avez accepté la responsabilité «de gérer le portefeuille d'avoirs en appliquant avec prudence les pratiques de prêts bancaires utilisées pour le genre de prêts concernés». Vous êtes au courant de cela, je suppose?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Olson: Est-il arrivé aux gens qui avaient les plus ou moins 255 millions de dollars d'investissements de vous donner des conseils sur la façon de vous acquitter de ces responsabilités?

M. McLaughlan: Non. La direction de la BCC a assumé la responsabilité depuis la date de l'entente jusqu'à la nomination du curateur.

Le sénateur Olson: Mais cela a été seulement le 1^{er} décembre.

M. McLaughlan: Oui. Mais durant cette période, la direction de la BCC était responsable de ces avoirs. Elle ne s'est pas dérobée à cette responsabilité. Je présume donc que la façon dont on gérait cet actif était jugée satisfaisante.

Le sénateur Olson: Ont-ils examiné, ou les avez-vous laissés vérifier vos méthodes et procédures comptables afin de savoir s'ils étaient d'accord ou non avec votre façon de procéder?

M. McLaughlan: Eh bien, l'inspecteur général avait nommé deux représentants spéciaux, comme il les appelait, des cinq grandes banques qui étaient sur place et contrôlaient ces prêts.

Le sénateur Olson: De mars à septembre?

M. McLaughlan: Je pense qu'ils sont arrivés en mai, jusqu'à la fin de juin, et qu'ils ont ensuite été remplacés par M. Hitchman et ses collègues.

Le sénateur Olson: M. Hitchman avait-il pouvoir d'agir en tant que curateur? Si oui, j'aimerais le savoir, parce que ce serait quelque chose de nouveau.

M. McLaughlan: Non, il n'a pas été question que M. Hitchman ait un rôle de curateur. Il était là pour procéder à une évaluation des prêts à la demande de l'inspecteur général des Banques.

Le sénateur Olson: Pourquoi les gens qui représentaient les autres parties à cette entente sont-ils partis quand il est arrivé, si ce n'est qu'il a repris leurs responsabilités à ce moment-là?

M. McLaughlan: Je pense que l'idée, à la suite de mes entretiens avec M. Kennett, était que du fait de l'affectation de M. Hitchman, MM. Farthing et Taylor qui étaient ses collègues pour ce travail poursuivraient la tâche qu'accomplissaient précédemment les représentants spéciaux qui étaient Johnson et Coburn, je le dis pour précision.

Le sénateur Olson: Vous dites qu'il était entendu qu'ils allaient faire ce travail; entendu par qui?

M. McLaughlan: C'est ce que M. Kennet m'avait dit, qu'ils seraient ses représentants spéciaux.

Le sénateur Olson: Mais jamais, à partir du 25 mars, lorsqu'on annoncé cette entente—et elle a apparemment été

[Text]

April 29, which was some time later—did you receive any guidance, direction, and so on, on how you should manage the records so that they would be comprehensible to people during that entire period until the curator came on, which I think you said was September 1?

Mr. McLaughlan: The period between March 25 and the end of April was pretty much consumed in negotiating this final document and having it executed and having the funds change hands, which happened at the end of April.

Senator Olson: Yes?

Mr. McLaughlan: The special representatives of the Inspector General that I mentioned a moment ago arrived shortly thereafter, and they were on board until the end of June and were then replaced by Mr. Hitchman and his colleagues.

The Chairman: Senator Kirby, you have a supplementary?

Senator Kirby: I just have a brief supplementary. During that period between March 25 and April 29 when the agreement was signed, did the Inspector General conduct any studies, any audits, any inspections of the bank?

Mr. McLaughlan: No, the audits and inspections terminated, really, on March 25.

Senator Kirby: I am sorry, would you repeat that?

Mr. McLaughlan: The inspections of CCB had really terminated on March 25.

Senator Kirby: So that in spite of the clause in the agreement which required a letter from the Auditor General to the members of the support group, stating that the bank was solvent, nothing was done in the period between March 25 and the time when the Inspector General signed that letter on April 26?

Mr. McLaughlan: Not to my knowledge; not on site.

Senator Kirby: Thank you.

Senator Olson: Were there any special instructions at all to you to operate or manage the bank differently than you had been doing, after there was an undertaking to put in or buy, I suppose, \$255 million worth of your loans?

Mr. McLaughlan: It was after the end of April, when the agreements were signed, that the special representatives came on site. We had several meetings with the Inspector General and his staff in that period, April 30 forward.

Senator Sinclair: I did not hear the answer to that last question.

Mr. McLaughlan: I was answering the question, if we had an analysis of the bank or had the Inspector General on site between March 25 and the arrival of the special representatives, and I said that between March 25 and April 30 the time was spent really in negotiating the terms and conditions of what we call the support package, and it was in May that the special representatives, who were employed by the Inspector General, arrived. From that point forward there was that group which was later replaced by the Hitchman group.

[Traduction]

signée le 29 avril, c'est-à-dire un certain temps après—on ne vous a donné de conseils, de directives, etc. sur la façon de gérer les dossiers pour que ces gens-là puissent les comprendre durant toute cette période jusqu'à l'arrivée du curateur, le 1^{er} septembre je crois d'après ce que vous avez dit?

Mr. McLaughlan: La période du 25 mars à la fin d'avril a été surtout consacrée à la négociation de ce document final et à son exécution et au transfert de fonds, ce qui s'est fait vers la fin d'avril.

Le sénateur Olson: Oui?

Mr. McLaughlan: Les représentants spéciaux de l'inspecteur général dont je parlais il y a un instant sont arrivés peu après, et sont restés là jusqu'à la fin de juin, où ils ont été remplacés par M. Hitchman et ses collègues.

Le président: Sénateur Kirby, vous avez une question supplémentaire?

Le sénateur Kirby: Une brève question supplémentaire. Au cours de la période du 25 mars au 29 avril, date de la signature de l'accord, l'inspecteur général a-t-il procédé à des études, des vérifications, des inspections de la banque?

Mr. McLaughlan: Non, les vérifications et inspections ont en fait pris fin le 25 mars.

Le sénateur Kirby: Pardon, vous pourriez répéter cela?

Mr. McLaughlan: Ses—les inspections de la BCC avaient en fait pris fin le 25 mars.

Le sénateur Kirby: De sorte qu'en dépit de la clause de l'entente qui stipulait que le vérificateur général devait adresser une lettre aux membres du groupe de soutien précisant que la banque était solvable, il ne s'est rien passé entre le 25 mars et le 26 avril, date à laquelle l'inspecteur général a signé cette lettre?

Mr. McLaughlan: Pas à ma connaissance, pas sur place.

Le sénateur Kirby: Merci.

Le sénateur Olson: Vous a-t-on donné des instructions particulières pour faire fonctionner ou pour gérer la banque de façon différente après que l'on vous ait garanti cet apport de 255 millions de dollars pour reprendre quelque sorte vos prêts?

Mr. McLaughlan: C'est après la fin avril, lorsque les accords ont été signés, que les représentants spéciaux sont venus sur place, et nous avons rencontré à plusieurs reprises l'inspecteur général et son personnel au cours de cette période qui a suivi le 30 avril.

Le sénateur Sinclair: Je n'ai pas entendu la réponse à la dernière question.

Mr. McLaughlan: Je répondais à la question que l'on m'avait posée afin de savoir si une analyse de la banque avait été faite ou si l'inspecteur général était venu sur place entre le 25 mars et l'arrivée des représentants spéciaux et j'ai dit que la période du 25 mars au 25 avril avait en fait été consacrée à la négociation des conditions de ce que nous appelons les mesures de soutien et que c'est en mai que les représentants spéciaux, employés de l'inspecteur général, étaient arrivés. A partir de ce moment-là, ce groupe est resté là et il a ensuite été remplacé par le groupe Hitchman.

[Text]

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I still do not think he answered Senator Olson's question.

Senator Olson: Well, I asked if there were any special instructions at all that were given to you to change the methods of management.

Senator Sinclair: I think that can be answered with a "yes" or a "no".

Senator Olson: It seems to me that he said "no", but he perhaps took a little longer to say it.

Mr. McLaughlan: No.

Senator Sinclair: All right.

Senator Olson: That is what I thought he said.

Senator Sinclair: It is a long way to say "no".

Senator Olson: I have a last question, and then I will pass because I know there are a lot of other questions to be asked. I am curious about the validity of the report to the shareholders, because it says in there, and it is signed by the Board of Directors, the management and the auditors, that it conveys a fair statement of the condition of the bank and its assets. Do you think that it did convey a fair statement of the condition of the assets? I know it is easy for me to be smart in retrospect when we know that something has happened, but I am interested in your opinion as to whether it is fair or not, because it seems to me that you and some other people were aware that there were far more serious problems with the bank than are conveyed in that report.

Mr. McLaughlan: Senator, you are referring to the October 31, 1984 annual report?

Senator Olson: Yes.

Mr. McLaughlan: No, we think the financial statements clearly, accurately conveyed the position of the bank on October 31, 1984. I think the report clearly reflects the problems that the bank was experiencing. As I said earlier, in terms of loan losses and non-earning loans, the bank was really not profitable, or barely profitable in fiscal 1984. I think we spoke at some length in the report to shareholders and in the supplementary information that was enclosed in the document of what the bank's problems were; and the challenges facing the bank, and the fact that it would not return to an acceptable level of profitability until at least 1986. Therefore, I think the report clearly, accurately reflected the position of the bank.

Subsequent developments certainly had a very negative impact on the value of assets.

Senator Olson: That led you to the action that you, in fact, took on March 14 in reporting to the Inspector General that, in your view, in management's view, there was a problem of solvency—of apprehended solvency, perhaps.

Mr. McLaughlan: I have seen that term in some of the transcripts. That is not exactly what we said on March 14. The message was that we had a \$115 million portfolio of loans to the U.S. energy sector, a portfolio that had been in difficulty in 1982 and 1983 but had shown pretty steady progress and

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, je ne crois pas qu'il ait répondu à la question du sénateur Olson.

Le sénateur Olson: Eh bien, j'ai demandé si l'on vous avait donné des instructions spéciales pour que vous changiez vos méthodes de gestion?

Le sénateur Sinclair: Il peut répondre par «oui» ou par «non».

Le sénateur Olson: Il me semble qu'il dit «non» mais il a mis un peu plus longtemps à le dire.

M. McLaughlan: Non.

Le sénateur Sinclair: Bon.

Le sénateur Olson: C'est ce que je pensais qu'il avait dit.

Le sénateur Sinclair: C'est long pour dire «non».

Le sénateur Olson: J'ai une dernière question et je passerai ensuite car je sais qu'il y a encore beaucoup de questions à poser. Cependant, je m'interroge sur la validité du rapport aux actionnaires parce qu'on y dit, et c'est signé par le conseil d'administration, la direction et les vérificateurs, que c'est un exposé valable de la situation de la banque et de son actif. Pensez-vous que c'était un exposé valable de la situation de ces actifs? Je sais que c'est facile de reconstruire comme je le fais le passé quand on sait ce qui est arrivé, mais j'aimerais savoir si à votre avis c'était un exposé honnête ou non, car j'ai l'impression que vous saviez et que d'autres personnes savaient que la banque avait des problèmes beaucoup plus graves que le rapport ne le laissait apparaître.

M. McLaughlan: Vous voulez parler du rapport annuel du 31 octobre 1984?

Le sénateur Olson: Oui.

M. McLaughlan: Non, nous pensons que ce bilan présentait clairement et précisément la situation de la banque au 31 octobre 1984. Je pense que ce rapport laisse clairement apparaître les problèmes que connaissait la banque à l'époque. Encore une fois, les pertes sur les prêts et les prêts non productifs faisaient que la banque n'était pas vraiment rentable, ou à peine pendant l'année financière 1984. Je pense que nous donnions une assez bonne description des problèmes de la banque dans le rapport aux actionnaires et dans les informations complémentaires jointes au document, que nous décrivions les défis que devait relever la banque et que nous expliquions qu'elle ne pourrait retrouver un niveau satisfaisant de rentabilité avant au moins 1986. Je pense donc que ce rapport exposait clairement et précisément la situation de la banque.

Les événements ultérieurs ont certainement eu des répercussions très négatives sur la valeur de l'actif.

Le sénateur Olson: Cela vous a amené à déclarer le 14 mars à l'inspecteur général qu'à votre avis, du point de vue de la direction, il y avait un problème d'insolvabilité—ou une crainte d'insolvabilité peut-être.

M. McLaughlan: J'ai vu utiliser cette expression dans certaines des transcriptions. Ce n'est pas exactement ce que nous avons dit le 14 mars. Nous avons dit: Nous avons un portefeuille de 115 millions de dollars de prêts au secteur énergétique américain; un portefeuille qui a eu des difficultés en 1982

[Text]

improvement throughout 1984. However, beginning in January and into February, there was a sharp decline in drilling activity in the United States, and I have some of the statistics if you are interested. In our discussions and in our monitoring of those accounts, we felt that those contractors would be unemployed in the not too distant future.

If a drilling rig is not operating and generating revenue, as a banker you really only have one option and that is to liquidate it. With the very large surplus of drilling rig equipment overhanging the market, liquidation was bringing something like 10 cents on the dollar. Projecting that on this portfolio of loans, we said that this bank would encounter losses during 1985 approaching \$85 million. That was about 70 per cent of our capital. It would not have consumed all of our capital but it would certainly have crippled the bank mortally, and that was the message. We did not go in on March 14 and say that the bank was insolvent; we were bringing a problem forward and saying "This is a serious problem that we are going to have to deal with in 1985, and it is of sufficient magnitude to really, severely cripple the bank."

The Chairman: Senator Sinclair, you have a supplementary?

Senator Sinclair: I wonder if Mr. McLaughlan would help us by defining "solvency".

Mr. McLaughlan: Insolvency?

Senator Sinclair: No, solvency.

Mr. McLaughlan: Solvency?

Senator Sinclair: That is what you said, yes.

Mr. McLaughlan: I suppose my definition of solvency would be the ability to meet your obligations; that capital or assets would exceed liabilities.

Senator Sinclair: At what period of time?

Mr. McLaughlan: As I think I said, we went forward on March 14 and at that point in time the bank was still solvent.

Senator Sinclair: I think I should point out that we have been told that when you saw the assistant to the Inspector General and the Governor on March 14 you told them it was not a problem with liquidity but a problem of solvency. Do you disagree with that?

Mr. McLaughlan: My statement to the Governor and the Inspector General was that the bank was going to have losses of \$85 million on its U.S. energy loans, and I did not see the bank ultimately surviving with losses of that magnitude. I did not use the word "insolvency". Really, the first expression of that that I was made aware of was in the minister's press release.

Senator Sinclair: Did you have a liquidity problem at that time?

Mr. McLaughlan: No.

[Traduction]

et 1983 et a progressé et s'est régulièrement amélioré en 1984. Mais, à partir de janvier et en février, les activités de forage aux États-Unis ont rapidement décliné, et j'ai certaines des statistiques si cela peut vous intéresser. En en discutant et en surveillant ces comptes, nous avons eu l'impression que ces entrepreneurs risquaient de cesser leurs activités dans un avenir assez proche.

Si une installation de forage ne fonctionne pas et ne rapporte pas, en tant que banquier vous savez que vous n'avez pas le choix, il faut la liquider. Il y avait à l'époque un excédent considérable de matériel de forage sur le marché, et la liquidation rapportait dans les 10c. par dollar. En faisant le calcul sur notre portefeuille de prêts, nous avons pu dire que notre banque allait avoir des pertes de près de 85 millions de dollars pour 1985. Cela représentait environ 70 p. 100 de notre capital. Cela n'aurait pas englouti la totalité de notre capital, mais cela aurait certainement porté un coup mortel à notre banque, et c'est ce que nous avons voulu dire. Nous ne sommes pas allés dire le 14 mars que la banque était insolvable; nous exposons un problème en disant: «C'est un problème sérieux auquel nous allons devoir nous attaquer en 1985, et il est suffisamment grave pour affecter sérieusement et gravement la banque».

Le président: Sénateur Sinclair, vous avez une question supplémentaire?

Le sénateur Sinclair: M. McLaughlan pourrait peut-être nous aider en nous précisant la définition de «solvabilité».

M. McLaughlan: Insolvabilité?

Le sénateur Sinclair: Non, solvabilité.

M. McLaughlan: Solvabilité?

Le sénateur Sinclair: C'est ce que vous avez dit, oui.

M. McLaughlan: Je pense que je définirais la solvabilité comme la capacité de s'acquitter de ses obligations; c'est-à-dire que le capital ou l'actif dépasse le passif.

Le sénateur Sinclair: A quel moment?

M. McLaughlan: Je pense vous avoir dit que nous avons annoncé la situation le 14 mars, et qu'à ce moment-là la banque était toujours solvable.

Le sénateur Sinclair: Je pense que nous devons dire au témoin qu'on nous a dit que quand vous avez rencontré l'adjoint de l'inspecteur général et le gouverneur le 14 mars, vous leur avez dit que ce n'était pas un problème de liquidité mais un problème de solvabilité. Contestez-vous cela?

M. McLaughlan: J'ai dit au gouverneur et à l'inspecteur général que la banque allait avoir 85 millions de dollars de perte sur ses prêts au secteur de l'énergie américain, et je ne voyais pas comment la banque pourrait réussir à survivre à des pertes de cette ampleur. Je n'ai pas utilisé le terme «insolvabilité». En fait, la première fois que j'en ai entendu parler, c'est quand il y a eu le communiqué de presse du ministre.

Le sénateur Sinclair: Aviez-vous un problème de liquidité à l'époque?

M. McLaughlan: Non.

[Text]

Senator Sinclair: Did you have a solvency problem at that time?

Mr. McLaughlan: The bank was still solvent at that time in my opinion.

Senator Sinclair: You had a problem though, and if it was not liquidity what was the problem?

Mr. McLaughlan: The problem would have been that the bank was undercapitalized. Its capital would not have been adequate for the size of the bank.

Senator Sinclair: Is that not a solvency problem? Is it not?

Mr. McLaughlan: Ultimately, it certainly would have led to insolvency. I think the question was, were we insolvent at that moment, and in my opinion we were not.

The Chairman: Senator Anderson has a supplementary.

Senator Anderson: We were talking to the shareholders' external auditors and the report they had turned in. Apparently, you had amicable relations with them but they were very surprised and shocked when the announcement came in March. Should they not have been consulted? After all, they were representing the shareholders who stood to lose probably more than anyone else, but they were not consulted by you people or by any of the others.

Mr. McLaughlan: I guess from the management perspective we felt the first obligation when analyzing this emerging problem in the energy area was to go to the board with the problem, which we did. I believe the board date was March 5. We went with a very preliminary analysis and endeavoured to do a more comprehensive one, and we informed the Inspector General, who was the next person we felt we had to inform of this development, which we did by telephone prior to March 14. Then on March 14 we visited with the Inspector General's staff and then with the Governor of the Bank of Canada. Really at that point events kind of overtook us in that almost immediately there were leaks appearing in the marketplace—the following week—that there were problems at CCB, and we really were pressed to the wall to get this situation resolved quickly, because we were then picking up rumours in the money market, and that could very well have led to the liquidity problem that was asked about earlier.

It really became a time problem in trying to inform some of the other people, who perhaps should have been informed, including the external auditors, because the following week, as I think you know, negotiations were ongoing in Ottawa, and the board of directors was called for a meeting that weekend on March 24. There was great pressure to have this concluded for March 25. It really was a function of not having enough time to get that involved.

Senator Anderson: They had supported you in their testimony and, of course, by supporting you they were supporting

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Aviez-vous un problème de solvabilité à l'époque?

M. McLaughlan: A mon avis, la banque était toujours solvable à l'époque.

Le sénateur Sinclair: Pourtant, vous aviez un problème et ce n'était pas un problème de liquidité?

M. McLaughlan: Le problème était plutôt que la banque manquait de capitaux. Son capital n'aurait pas été suffisant pour la taille de la banque.

Le sénateur Sinclair: Mais n'est-ce pas un problème de solvabilité? Ça n'en est pas un?

M. McLaughlan: A la longue, cela aurait certainement entraîné l'insolvabilité. Mais je pense qu'on m'a demandé si nous étions insolvable à ce moment-là, et à mon avis nous ne l'étions pas.

Le président: Le sénateur Anderson a une question supplémentaire.

Le sénateur Anderson: Nous parlions des vérificateurs externes des actionnaires et du rapport qu'ils avaient présenté. Apparemment, vous aviez de bonnes relations avec eux, mais ils ont été très surpris et choqués quand l'annonce a été faite en mars. N'aurait-il pas fallu les consulter? Après tout, ils représentaient les actionnaires qui avaient probablement plus à perdre que quiconque mais que ni vous ni les autres n'avez consultés.

M. McLaughlan: Je pense qu'en tant que gestionnaires nous avons considéré que notre premier devoir après l'analyse du problème qui se développait dans le domaine énergétique était de soumettre ce problème au conseil d'administration, et c'est ce que nous avons fait. Je crois que le conseil s'est réuni le 5 mars. Nous lui avons soumis une analyse préliminaire et nous avons essayé d'en faire une plus complète et d'informer l'inspecteur général qui constituait le palier suivant que nous devions informer de cette situation, et nous l'avons fait en lui téléphonant avant le 14 mars. Puis, le 14 mars, nous avons rencontré les collaborateurs de l'inspecteur général et le gouverneur de la Banque du Canada. Et franchement, à ce moment-là, nous avons été un peu dépassés par les événements car presque immédiatement il y a eu des fuites sur le marché—la semaine suivante—et on a annoncé que la BCC était en difficulté, et nous nous sommes trouvés le dos au mur, dans l'obligation de régler la situation très rapidement parce que les rumeurs allaient bon train sur le marché financier et que cela risquait d'entraîner le problème de liquidité dont nous parlions il y a un instant.

C'est alors devenu une vraie course contre la montre d'essayer d'informer les autres personnes qui auraient peut-être dû être informées, y compris les vérificateurs externes, parce que la semaine suivante, comme vous le savez je pense, il y a eu des négociations à Ottawa et le conseil d'administration a été convoqué à une réunion cette fin de semaine du 24 mars. On a lourdement insisté pour que l'affaire soit conclue pour le 25 mars. Il y a donc vraiment eu une question de manque de temps pour faire intervenir ces éléments.

Le sénateur Anderson: Ils vous avaient appuyé dans leurs témoignages et naturellement, en vous appuyant, ils

[Text]

their own work, and they felt they should have been consulted, and some of us felt that they should have been consulted and you did not think that that was necessary. They were representing the shareholders.

Mr. McLaughlan: We also had the board of directors representing more directly the shareholders' interests and they certainly were involved very closely in the situation.

The Chairman: I believe that Senator Grafstein has a supplementary.

Senator Grafstein: Your answer on the liquidity question is a bit puzzling in light of the information. Could you tell us what the liquidity reserves of the bank were as at October 31, 1984? And what was the status of the standby liquidity line from the major banks? The reason I ask that date is that it should be in your year-end statement.

Mr. McLaughlan: Yes. The balance sheet liquidity on October 31 would be represented by the cash resources of \$55 million, the cash and deposits with the Bank of Canada in the form of primary and other secondary reserves of \$196 million, and securities issued or guaranteed by Canada—these would largely be treasury bills—of \$66 million. Over and above that there were \$71 million of day loans and call loans with the investment community, which, in banking, are used as part of your liquidity reserves. I have to apologize, and this may occur many times this evening, but I do not have access any longer to material in the bank; however, I believe our liquidity lines from about 25 of the world scale banks amounted to something like \$170 million and at year end I do not believe there would have been much, if anything, drawn on those lines.

Senator Grafstein: What happened in December of 1984?

Mr. McLaughlan: I don't think that position changed.

Senator Grafstein: In January?

Mr. McLaughlan: No.

Senator Grafstein: In February?

Mr. McLaughlan: No.

Senator Grafstein: I was told again by one of the bank rating services that your bank was encountering liquidity problems at or after the time the Bank of British Columbia announced that it was doing a very concerted writedown on its loan accounts, and that took place some time before the year end of 1984. There was wide coverage in the press about that event because everybody felt on the street that they were taking a very conservative position. Their stock went from \$17 to \$6 and there was some concern in the credit rating services that you were encountering liquidity problems at that time.

Mr. McLaughlan: The date you are referring to would be right at year end, and I think that that is when the Bank of British Columbia made that announcement, but that did not

[Traduction]

appuyaient leur propre travail, et ils estimaient qu'ils auraient dû être consultés, et certains d'entre nous estimaient qu'ils auraient effectivement dû être consultés, mais vous n'avez pas jugé cela nécessaire. Ils représentaient les actionnaires.

M. McLaughlan: Mais nous avions aussi le conseil d'administration qui représentait plus directement les intérêts des actionnaires et qui était très directement impliqué dans cette situation.

Le président: Je pense que le sénateur Grafstein a une question supplémentaire.

Le sénateur Grafstein: Votre réponse sur la question de la liquidité est un peu surprenante compte tenu des informations que j'ai obtenues. Pourriez-vous nous dire quel était l'état des réserves de liquidité de la banque au 31 octobre 1984, et où en était la ligne de crédit de soutien des grandes banques? Je mentionne cette date parce que cela devrait figurer dans votre bilan de fin d'année.

M. McLaughlan: Oui. Le bilan des liquidités au 31 octobre serait représenté par les ressources de caisse de 55 millions de dollars, les fonds et dépôts auprès de la Banque du Canada, dont certains constituent des réserves primaires et d'autres des réserves secondaires, d'un montant de 196 millions de dollars, et les titres émis ou garantis par le Canada—il s'agissait essentiellement de bons du Trésor—d'un montant de 66 millions de dollars. En plus de cela, il y avait 71 millions de dollars de prêts remboursables sur demande et de prêts au jour le jour auprès des investisseurs, ce qui, dans les banques, constitue une partie des réserves de liquidités. Je dois vous demander de m'excuser parce que cela va se reproduire plusieurs fois ce soir, car je n'ai plus accès aux documents de la banque, mais je crois que nos lignes de crédit auprès d'environ 25 des banques à l'échelle mondiale représentaient quelque chose de l'ordre de 170 millions de dollars et qu'à la fin de l'année je ne pense pas que l'on aurait beaucoup, voire même pas du tout, tiré sur ces lignes.

Le sénateur Grafstein: Que s'est-il passé en décembre 1984?

M. McLaughlan: Je ne pense pas que cette situation ait changé.

Le sénateur Grafstein: En janvier?

M. McLaughlan: Non.

Le sénateur Grafstein: En février?

M. McLaughlan: Non.

Le sénateur Grafstein: Encore une fois, l'un des services d'évaluation du crédit a dit que votre banque avait des problèmes de liquidité au moment où après que la Banque de Colombie-Britannique ait annoncé qu'elle procédait à une dévaluation très concertée de ses comptes de prêts, et cela s'est passé aux environs ou un peu avant la fin de 1984. La presse en a beaucoup parlé parce que tout le monde dans le public estimait qu'elle adoptait une attitude très conservatrice. Sa cote a chuté de 17 \$ à 6 \$, et les services d'évaluation du crédit ont craint que vous n'ayez au même moment des problèmes de liquidité.

M. McLaughlan: La date dont vous parlez se situerait juste à la fin de l'année, et je pense que c'est à ce moment-là que la Banque de Colombie-Britannique a fait cette annonce, mais

[Text]

have a material impact on our bank at all. We did not encounter liquidity problems at that time. Liquidity problems were encountered on March 25 and forward.

Senator Sinclair: You had a liquidity agreement with five of the major banks at one time. Is that correct?

Mr. McLaughlan: In early 1983.

Senator Sinclair: I believe you extended that to six, and what date was that?

Mr. McLaughlan: The liquidity agreement that we had was negotiated with the five major banks following the Rosenberg announcement at CCB in January 1983, and we used only half of it. It was for \$250 million and we had drawn \$125 million and retired it in June of that year and we never used it again.

Senator Sinclair: When did the National come into your liquidity agreement?

Mr. McLaughlan: I do not recall the National being in our liquidity agreement.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I would just like to start back at square one. We are here as senators and as a committee to study Bill C-79, which is a bill by the Government of Canada to decide whether we will pay the uninsured depositors \$900 and some million. We have a very serious responsibility here.

We heard from Mr. Hitchman who was sent into your bank to look at and study the whole question of your accounts. We heard that your accounts were in terrible shape, the loans were very irresponsible—according to him—and there were no statements for many of the loans. He also mentioned the three Cs: character, credit and collateral. The character was very serious with some of the loans; the collateral was not there; and the statements were very, very bad. Yet, in spite of that, he was only studying loans that were over \$1 million, never mind the small loans which, I presume, made up the bulk of your loans and your so-called assets. What you have said, in effect, is that Mr. Hitchman did not really study those loans. In fact, what I have heard you say so far is that Mr. Hitchman is a liar; is that what you are saying?

Mr. McLaughlan: No, I am saying that I certainly disagree with some of Mr. Hitchman's conclusions.

Senator Sinclair: But you agree with most of them?

Mr. McLaughlan: No, I did not say that.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Was the collateral there for your loans? Were the statements there? Was all the information that any banker should need there? He is a banker, the man who went in there. Could you prove what you did?

Mr. McLaughlan: Dealing with those specifics—and I will try to make an overall comment on the Hitchman Report—I said earlier that Mr. Hitchman was looking in the wrong place for the information he wanted. He was in the head office of the bank. We asked Mr. Hitchman if he would call or go to the

[Traduction]

elle n'a pas eu d'impact sur notre banque. Nous n'avons pas eu de problème de liquidité à l'époque. Les problèmes de liquidité sont apparus le 25 mars et ensuite.

Le sénateur Sinclair: Vous aviez une entente de trésorerie avec cinq des grandes banques à un moment. C'est exact?

M. McLaughlan: Au début de 1983.

Le sénateur Sinclair: Je crois que vous avez porté ce nombre à six, à quelle date était-ce?

M. McLaughlan: L'entente de trésorerie que nous avions a été négociée avec les cinq grandes banques en janvier 1983 après l'annonce de Rosenberg à la BCC et nous n'en avons utilisé que la moitié. Le montant total était de 250 millions de dollars et nous avons retiré 125 millions de dollars, et nous ne l'avons jamais réutilisé.

Le sénateur Sinclair: Quand la Banque nationale est-elle intervenue dans votre entente de liquidité?

M. McLaughlan: Je ne me souviens pas que la Banque nationale soit intervenue dans notre entente de liquidité.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): J'aimerais reprendre depuis le début. Nous sommes ici en tant que sénateurs réunis en comité pour étudier le projet de loi C-79, c'est-à-dire un projet de loi préparé par le gouvernement du Canada pour décider si nous allons verser aux déposants non assurés quelque 900 millions de dollars. C'est dire que nous avons une très grave responsabilité.

Nous avons entendu M. Hitchman qui a été envoyé dans votre banque pour étudier la question et examiner vos comptes. Il semble que vos comptes étaient dans une situation épouvantable, les prêts tout à fait irresponsables—d'après lui—sans qu'il existe d'états pour un grand nombre de prêts. Il a également mentionné la règle des trois éléments: réputation, crédit et garantie. Pour certains prêts, la réputation laissait beaucoup à désirer; la garantie n'était pas là et les états étaient très, très mauvais. Pourtant, il n'étudiait que les prêts supérieurs à un million de dollars sans s'occuper des petits prêts qui, je présume, composaient la majorité de vos prêts et de vos soi-disant avoirs. Vous avez dit, en effet que M. Hitchman n'avait pas vraiment étudié ces prêts. En fait, ce que je vous ai entendu dire jusqu'à présent c'est que M. Hitchman est un menteur; est-ce bien ce que vous voulez dire?

M. McLaughlan: Non, je dis que je suis en désaccord avec certaines des conclusions de M. Hitchman.

Le sénateur Sinclair: Mais vous êtes d'accord avec la plupart d'entre elles?

M. McLaughlan: Non, je n'ai pas dit ça.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Aviez-vous une garantie pour vos prêts? Les états étaient-ils là? Est-ce que tous les renseignements qu'un banquier demande étaient là... c'est un banquier qui est allé là-bas? Pouvez-vous prouver ce que vous avez fait?

M. McLaughlan: Pour vous répondre, je vais essayer de faire un commentaire d'ensemble sur le rapport Hitchman; j'ai dit tout à l'heure que M. Hitchman n'a pas cherché les renseignements qu'il désirait au bon endroit. Il se trouvait au siège de la banque. Nous lui avons demandé de téléphoner aux

[Text]

regional offices where the files were maintained, where the securities—the collateral—were maintained, where the financial statements were kept. He chose not to do that, and so was working with very summary information in preparing these one-page reports on the accounts.

Secondly, it is correct that on some of the problem accounts Mr. Hitchman examined financial statements were not available. If an account is in receivership or is in default, or with a project loan, frequently we do not get financial statements. It is not unusual for an account that is in liquidation, in receivership or in default not to be provided with financial statements.

Mr. Hitchman's sample had, I think, a lot to do with the conclusions in his report. At the Estey Inquiry a few days ago, Mr. Hitchman brought forward an amendment to his report—an amendment to a mathematical error in his report that he filed with the minister—and, extrapolating, that error had about a \$250 million impact on his results. That is a rather sizeable error, in my mind, in the total of the losses.

He also chose to concentrate his efforts, for whatever reason, on the loans that we ourselves had identified as the problem loans, and the bank took that unrepresentative sample and applied it to the bank's total portfolio. He looked at 84 loans and applied that sample to 2,000 loans.

As I said, we disagree with Mr. Hitchman on many of his individual conclusions with respect to some of these accounts; and those conclusions went into the mathematical model that he applied to the bank as a whole.

Finally, Mr. Hitchman mentioned that he looked only at loans over \$1 million, I believe. And just looking at the individual sheets for the 84 loans, 14 of them are under a million dollars. So, again, that statement is not accurate that only loans of over a million dollars were examined.

In looking at those loans, I think where we would have the greatest quarrel with the conclusions—and I know Mr. Hitchman said that he did not use a liquidation approach—is that we believe, and we conclude, that in looking at his assessments he did use a liquidation approach. As I mentioned, we know that a few of these loans, since the demise of the bank, have been taken over by other larger banks. I assume their standards are not vastly different from Mr. Hitchman's. I do not think they would be acquiring loans that would immediately realize losses.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): We have heard Mr. Hitchman tell a very different story from yours, so either you are right or Mr. Hitchman is right. We are just ordinary senators listening to both of you, and we have to decide whether we are going to agree with the government that some kind of mistake was made and that the government should bail out many people for \$950 million, or we are going to have to agree that you were literally bankrupted; that you were closed up. Are you saying that you were not insolvent, that you were not broke in August or September, whenever Mr. Hitchman says you were broke?

[Traduction]

bureaux régionaux ou d'aller dans ces bureaux où se trouvaient les dossiers, les cautionnements, c'est-à-dire les garanties, ainsi que les états financiers. Il a décidé de ne pas le faire et par conséquent il a travaillé avec des renseignements sommaires pour préparer ses rapports d'une page sur les comptes.

Deuxièmement, il est exact que pour certains des comptes examinés par M. Hitchman, les états financiers n'étaient pas là. Il n'est pas inhabituel pour un compte en liquidation, sous séquestre ou en défaut de ne pas disposer des états financiers.

Je crois que l'échantillon de M. Hitchman est en partie responsable des conclusions de son rapport. Il y a quelques jours, devant la Commission Estey, M. Hitchman a présenté un amendement à son rapport—amendement sur une erreur mathématique figurant dans le rapport qu'il a remis au ministre—et a déclaré que cette erreur pouvait avoir un impact d'environ 250 millions de dollars sur ses résultats. C'est une erreur de taille, me semble-t-il, sur le total des pertes.

Il a aussi choisi de concentrer ses efforts, j'ignore pour quelle raison, sur les prêts que nous jugions nous-mêmes problématiques et la banque a appliqué cet échantillon non représentatif à l'ensemble du portefeuille de la banque. Il a étudié 84 prêts et appliqué les conclusions de cet échantillon à 2 000 prêts.

Comme je l'ai dit, nous sommes en désaccord avec un grand nombre des conclusions de M. Hitchman à propos de certains de ces comptes; ces conclusions ont été utilisées dans le modèle mathématique qu'il a appliqué à l'ensemble de la banque.

Enfin, M. Hitchman a dit n'avoir examiné que les prêts plus d'un million de dollars. Or, si l'on regarde les feuilles préparées pour les 84 prêts, 14 d'entre elles concernent des prêts de moins d'un million de dollars. Donc, là encore, il n'est pas juste de dire que seuls les prêts de plus d'un million de dollars ont été examinés.

A propos de ces prêts, M. Hitchman a déclaré qu'il n'avait pas posé l'hypothèse de la liquidation et nous estimons qu'au contraire, d'après ses évaluations, c'est cette approche qu'il a adoptée. Comme je l'ai déjà dit, nous savons que quelques-uns de ces prêts, depuis la cession de la banque, ont été repris par d'autres grandes banques. Je suppose que leurs normes ne sont pas si différentes de celles de M. Hitchman. Je ne pense pas que ces banques acquerraient des prêts qui enregistraient immédiatement des pertes.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): La version de M. Hitchman est tout à fait différente de la vôtre et par conséquent, soit vous avez raison, soit M. Hitchman a raison. Nous sommes de simples sénateurs qui vous écoutons tous deux et nous devons décider si nous admettons avec le gouvernement qu'une erreur a été commise et que le gouvernement devrait renflouer un grand nombre de gens moyennant 950 millions de dollars ou nous devons admettre que vous étiez littéralement en faillite; que vous étiez finis. Voulez-vous dire que vous n'étiez pas insolvable; que vous n'étiez pas sans le sou en août ou en septembre, contrairement à ce que dit M. Hitchman?

[Text]

Mr. McLaughlan: No, I am not saying that, senator. In fact, we informed the Inspector General of Banks on July 10 that the support package was not working and that the bank was not going to recover these loans in the liquidation mode that it had to adopt because of the support package. We formally advised the Inspector General of Banks, the Governor of the Bank of Canada, and the Minister of State for Finance on August 13, I believe, that the bank would not survive; that it was facing insolvency, because it was going to incur additional losses on the loans that were included in the support package—loans that had to go through liquidation. We advised those officials ourselves that the bank was not going to survive.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): But Mr. Hitchman told us that when he went in there and studied all those things—and he said it more than literally—you were insolvent, you were broke. He studied all of your banks and found that there were inadequate statements, no statements, inadequate files, files in a mess. You heard all the things he said. He said that he did not believe there was any change in the last four or five months. So, in effect, he said you were broke as far back as the time when the survival package was put in back in March. Is that true?

Mr. McLaughlan: On a liquidation basis the bank would not have had adequate assets to pay off its liabilities, that is correct.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): But say it in common language, which we will have to use to explain to the people to whom we are responsible. At the time the government put in the bailout package back in March, did the bank have any hope of survival, in view of everything that had happened before? Could it survive?

Mr. McLaughlan: Yes, it could have survived if the projections that we and others had made on those assets had materialized.

I wonder if I might take a moment to describe how the support package had to work for the bank to survive. I think that might give you some insight into what I am trying to say.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): That would be great; it would be like Alice in Wonderland.

Mr. McLaughlan: The support package was really designed to accomplish two things, as I understood it.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): To save the government, and what else?

Mr. McLaughlan: Well, the first was to absorb the losses that CCB was facing on the U.S. energy loans, because those loans had to go into liquidation because of the developments that I mentioned earlier. The second objective of the support package was to provide the bank with adequate capital to quickly liquidate its non-earning loans—those primarily in Alberta and British Columbia. How it was to work was that they would buy a portion of each of those loans so that we could fire-sale the asset very quickly, because the support

[Traduction]

M. McLaughlan: Non, sénateur, je ne dis pas cela. En fait, nous avons informé l'inspecteur général des Banques le 10 juillet que le plan de soutien ne marchait pas et que la banque n'allait pas pouvoir recouvrer ses prêts en procédant à la liquidation de ses affaires, comme elle était contrainte de le faire en raison des mesures de soutien. Nous avons informé officiellement l'inspecteur général des Banques, le gouverneur de la Banque du Canada et la ministre d'État aux Finances le 13 août, je crois, que la banque ne pouvait survivre et qu'elle était au bord de l'insolvabilité, car elle allait subir de nouvelles pertes sur les prêts faisant partie du plan de soutien et qui devaient être mis en liquidation. Nous avons nous-mêmes annoncé que la banque n'allait pas survivre.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mais M. Hitchman nous a dit que lorsqu'il était allé sur place étudier tout cela—et il l'a dit plus que littéralement—vous étiez insolvable, vous n'aviez plus le sou. Il a étudié toutes vos banques et a constaté que les états étaient insuffisants, absents, que les dossiers n'étaient pas exacts ou en désordre. Vous avez entendu tout ce qu'il a dit. Il a ajouté qu'il ne lui semblait pas que les choses avaient changé au cours des quatre ou cinq derniers mois. Donc, finalement, il a dit que vous n'aviez déjà plus d'argent lorsque le plan de survie a été mis en œuvre, en mars. Est-ce juste?

M. McLaughlan: Dans une optique de liquidation, la banque n'aurait pas eu suffisamment de valeurs actives pour rembourser son passif, c'est exact.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mais dites-le en termes simples, puisque nous devons donner des explications à ceux devant lesquels nous sommes responsables. A l'époque où le gouvernement a proposé le plan de renflouement, c'est-à-dire en mars, la banque avait-elle une chance de survie, étant donné ce qui s'était passé avant? Pouvait-elle survivre?

M. McLaughlan: Oui, elle aurait pu survivre si les prévisions que nous avions faites avec d'autres sur ces actifs s'étaient concrétisées.

Je voudrais vous expliquer en quelques instants comment le plan de soutien aurait pu permettre à la banque de survivre. Ceci vous permettrait peut-être de mieux comprendre ce que j'essaie de démontrer.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Ce serait merveilleux; ce serait comme Alice au pays des merveilles.

M. McLaughlan: Le plan de soutien avait deux objectifs, si j'ai bien compris.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Sauver le gouvernement et quoi d'autres?

M. McLaughlan: Eh bien, tout d'abord, absorber les pertes que la BCC risquait de subir sur les prêts énergétiques américains, car ces prêts devaient être mis en liquidation pour les raisons que j'ai exposées tout à l'heure. Le deuxième objectif était de donner à la banque le capital nécessaire pour liquider rapidement ses prêts non rentables—essentiellement ceux d'Alberta et de Colombie-Britannique. Une portion de chacun de ces prêts devait être de façon à nous permettre de vendre les biens très rapidement parce que le plan de soutien était voué à

[Text]

package was doomed from the beginning if the bank was not able to quickly liquidate those loans at or near book value, the written down amount. Well, in the next five months it became clear—certainly Mr. Kennett was monitoring it, and I was advising him in June—and formally my credit executives met with him on July 10 and said “Look, we are not getting, in this rapid sale of assets, this fire sale, the book values for which they have been written down. We are only realizing about 30 cents on the dollar”.

Senator Kirby: Thirty cents on the written down book value?

Mr. McLaughlan: Thirty cents on the original value.

Senator Kirby: Which was roughly what percentage of the written down book value?

Mr. McLaughlan: It was written down about 45 per cent.

Senator Kirby: So it was 30—

Mr. McLaughlan: Of the original principal.

Senator Sinclair: Can you tell us what date in June?

Mr. McLaughlan: Mr. Kennett was in regular contact by telephone. I am not sure of the date. The conversation was, “It is not going well on offers we are receiving for properties. The sharks are circling and buying these properties”. We were out in a distress sale and we were selling, remember, half a billion dollars of assets.

Senator Sinclair: But surely you could remember the date in June. Was it the middle, early or latter part of June?

Mr. McLaughlan: I cannot recall, senator. The date I do recall is July 10.

Senator Sinclair: At a critical time like that you can't remember whether—

Mr. McLaughlan: We had a lot of telephone conversations.

Senator Sinclair: You did not keep any record?

Mr. McLaughlan: I kept some records, yes. July 10 was a formal meeting in Edmonton.

Senator Sinclair: Did you keep any records in June? Have you a book in which you enter what you do on a daily basis—a day book?

Mr. McLaughlan: I have a book for appointments.

Senator Sinclair: No, no, for telephone calls.

Mr. McLaughlan: No, I don't record all telephone calls; no.

Senator Sinclair: But surely a call to the Inspector General of Banks is not an ordinary telephone call, is it?

Mr. McLaughlan: From March 25, through to the end of July, there were many calls to the Inspector General's department.

[Traduction]

l'échec depuis le début si la banque ne parvenait pas à liquider rapidement ces prêts à leur valeur comptable ou presque. Eh bien, au cours des cinq mois suivants, il est apparu . . . M. Kennett suivait certainement la situation attentivement et je lui en ai parlé en juin et, le 10 juillet, mes directeurs responsables du crédit l'ont rencontré et lui ont dit «Voyez, dans cette vente rapide de nos biens, nous n'arrivons pas à obtenir la valeur comptable. Nous ne réalisons qu'environ 30c au dollar».

Le sénateur Kirby: Trente cents sur la valeur amortie?

M. McLaughlan: Trente cents sur la valeur d'origine.

Le sénateur Kirby: Qui correspondait approximativement à quel pourcentage de la valeur amortie?

M. McLaughlan: D'environ 45 p. 100.

Le sénateur Kirby: Donc, ça faisait 30 . . .

M. McLaughlan: Du capital d'origine.

Le sénateur Sinclair: Pouvez-vous nous dire à quelle date en juin?

M. McLaughlan: Nous étions en contact constant avec M. Kennett par téléphone. Je ne suis pas sûr de la date. La conversation était à peu près celle-ci «Les offres que nous recevons pour les propriétés ne sont pas suffisantes. Les requins sont là et achètent ces propriétés». C'était une vente de détresse et souvenez-vous que nous vendions un demi-milliard de dollars d'actifs.

Le sénateur Sinclair: Mais vous vous souvenez sûrement de la date en juin. Était-ce le début du mois, le milieu ou la fin?

M. McLaughlan: Je ne m'en souviens pas, sénateur. Je me rappelle de la date du 10 juillet.

Le sénateur Sinclair: A un moment critique comme celui-là, vous ne pouvez pas vous souvenir . . .

M. McLaughlan: Nous avons eu de nombreuses conversations téléphoniques.

Le sénateur Sinclair: Vous n'avez rien écrit?

M. McLaughlan: Si, par moments. Le 10 juillet, il y a eu une réunion officielle à Edmonton.

Le sénateur Sinclair: Avez-vous pris des notes pour le mois de juin? Avez-vous un livre dans lequel vous inscrivez vos activités quotidiennes?

M. McLaughlan: J'ai un livre de rendez-vous.

Le sénateur Sinclair: Non, non, pour les coups de téléphone.

M. McLaughlan: Non, je n'inscris pas tous les appels téléphoniques; non.

Le sénateur Sinclair: Mais un appel à l'inspecteur général des Banques n'est pas un coup de téléphone ordinaire, n'est-ce pas?

M. McLaughlan: Entre le 25 mars et la fin juillet, il y a eu beaucoup d'appels au bureau de l'inspecteur général.

[Text]

Senator Sinclair: But these are very important calls in June, when you told him that you were belly up.

Mr. McLaughlan: I did not say that is what I told him in June. I said, "We are having difficulty realizing the book value".

Senator Sinclair: But if you were getting 30 cents on the dollar—

Mr. McLaughlan: July 10 was the meeting where Mr. Kennett was in Edmonton. We said that was our experience to date; and based on that the bank would not have adequate capital to stay in business. I have a couple of more points that I would like to make on the failure of the support package, because I know it is a subject in which you have a lot of interest. One thing you may or may not know is that there seemed to be some confusion in what I was reading. The second reason that it really didn't work is that the bank, on the weekend of March 24 and 25, had requested additional assistance. When the analysis of the portfolio had been completed with our credit executives, we had requested an additional \$50 million—our worst case scenario, in looking at those assets.

Senator Olson: That is over and above the \$255 million?

Mr. McLaughlan: That's correct.

Senator Sinclair: Could you take us down from March 14? What did you talk about dollarwise on March 14?

The Chairman: Have you finished, Senator Steuart?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): No, I haven't.

Mr. McLaughlan: I have two very quick points on the failure of the support package, to try to answer that question properly. That was certainly the second reason. Thirdly, one of the things that changed in the final documentation of the support agreement was that we had originally negotiated that with regard to loans kept on CCB's books—those that generated revenue, rentals, or net income, et cetera—CCB would be able to use that revenue as interest and include it in its profits. When the agreements were finalized over that weekend, that request was denied; and that had a fairly significant impact in that we had to carry all of these loans without revenue, which meant that we had to liquidate them quickly. We did not have the luxury of carrying them without the receipt of revenue.

Senator Sinclair: Can I ask you how much money that represented? Was it \$30 million?

Mr. McLaughlan: I don't understand the question, senator.

Senator Sinclair: You said that you were not able to bring into revenue these rentals, and so on. How much money are you talking about—\$30 million?

Mr. McLaughlan: Of those assets that would be generating revenue? I don't have that number with me, I am sorry. I suspect it would be in the range of from \$30 million to \$50 million that would be producing revenue. Finally, the failure of the support package was because of the bank's inability to quickly liquidate these loans. It was carrying a very high concentration of assets that produced no revenue, and the bank's profits, or

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Mais ces appels de juin sont très importants, lorsque vous lui avez dit que vous ne pouviez plus continuer.

M. McLaughlan: Je n'ai pas dit que c'est ce que je lui avais dit en juin. J'ai dit «Nous avons du mal à obtenir la valeur comptable».

Le sénateur Sinclair: Mais si vous aviez 30c. au dollar...

M. McLaughlan: Le 10 juillet a eu lieu la réunion où était M. Kennett à Edmonton. Nous avons examiné ce qui s'était passé jusque là et expliqué que la banque n'aurait donc pas le capital voulu pour continuer. Je voudrais encore faire quelques remarques sur l'échec du plan de soutien car je sais que c'est un sujet qui vous intéresse beaucoup. Dans ce que j'ai lu, il semblait y avoir une certaine confusion. Deuxième raison de l'échec du plan: la banque, les 24 et 25 mars, a demandé une nouvelle aide. Lorsque les directeurs du crédit ont eu terminé l'analyse du portefeuille, nous avons demandé 50 millions supplémentaires en adoptant l'hypothèse la plus pessimiste.

Le sénateur Olson: Vous voulez dire en plus des 255 millions?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Sinclair: Pourriez-vous commencer à partir du 14 mars? Qu'avez-vous décidé le 14 mars en termes d'argent?

Le président: Avez-vous terminé, sénateur Steuart?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Non.

M. McLaughlan: J'ai deux petites observations à faire sur l'échec du plan de soutien pour répondre à la question posée. C'était certainement la deuxième raison. Troisièmement, dans la documentation finale de l'entente de soutien, une chose avait changé en ce sens qu'à l'origine, dans les négociations, nous avions prévus que dans le cas des prêts figurant sur les livres de la BCC et produisant un revenu, des locations ou un revenu net, etc., il serait possible d'utiliser le revenu comme intérêt et de l'inclure dans nos bénéfices. Pendant cette fin de semaine où l'on a mis un point final aux ententes, cette demande a été refusée; ceci a eu des conséquences majeures dans la mesure où nous avons dû garder ces prêts sans revenu, ce qui nous obligeait à les liquider rapidement. Nous ne pouvions pas nous payer le luxe de les conserver sans toucher les revenus.

Le sénateur Sinclair: Puis-je vous demander combien d'argent cela représentait? Était-ce 30 millions de dollars?

M. McLaughlan: Je ne comprends pas la question, sénateur.

Le sénateur Sinclair: Vous avez dit que vous ne pouviez pas bénéficier de ces revenus, ces locations, etc. De combien d'argent s'agit-il—30 millions de dollars?

M. McLaughlan: A propos de ces biens qui produiraient un revenu? Je n'ai pas ce chiffre sur moi, je suis désolé. Je suppose que le montant des biens produisant un revenu se situe entre 30 et 50 millions de dollars. Enfin, le plan de soutien a également échoué parce que la banque n'a pu liquider rapidement ces prêts. Celle-ci avait une très forte concentration de biens ne produisant aucun revenu et les bénéfices de la banque

[Text]

lack of profits, in that period illustrate that. So really, for those factors, it did not work.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I want to come back to the basic thing that I started out to say. We are here representing the people of Canada, who are now faced with a bill of \$940 million to bail out your bank and the domino effect of the bank in Calgary that also failed—I suspect because your bank failed. What I hear you saying, and what I hear Hitchman saying, is that you and Hitchman obviously do not agree. We had Mr. Hitchman here. He is a very fine gentleman. We have you here, and you, obviously, are a very fine gentleman. You are both saying that you are telling the truth—but you “ain’t” telling the same story. He is saying that your files were awful, that your loans were disgraceful. He is saying an awful lot of things that no banker should ever have believed in. If I ran a corner grocery store I would not give credit to someone who wanted to buy \$5 worth of groceries on some of the things that he said that you did. I feel sorry for you, because I think that what you are saying to us is that, if something hadn’t happened, or if the government hadn’t done this, or Hitchman hadn’t said this, you could have saved the bank. Are you saying that you could have saved the bank under certain circumstances? And I don’t want anyone interfering when you tell me that answer. Are you saying that you could have saved the bank under certain circumstances?

Mr. McLaughlan: The bank would not have survived without additional support.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): But had you got additional support, could you have survived?

Mr. McLaughlan: We discussed additional support with officials, and, of course, we thought that we could have survived with additional support.

Senator Kirby: When did you discuss that?

Mr. McLaughlan: In August.

Senator Olson: How much additional support?

Mr. McLaughlan: Let me back up, to be accurate on this statement.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I am not finished yet.

Mr. McLaughlan: Senator Steuart, first, we patently disagree with Mr. Hitchman’s assessment of our loan files, monitoring systems, et cetera.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): It’s a frank way of saying he was dead wrong.

Mr. McLaughlan: He was not looking at the right files. That’s what I am saying.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): He said he was looking at all of the files.

Mr. McLaughlan: We do not say that the bank was not going to experience additional losses. It was. We estimated that. We informed the government of that, as I said, on July

[Traduction]

ou plutôt l’absence de bénéfice, au cours de cette période, le montre clairement. C’est donc en raison de tous ces facteurs que le plan n’a pas fonctionné.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je veux revenir à la question fondamentale par laquelle j’ai commencé. Nous représentons le public canadien qui doit maintenant payer une facture de 940 millions de dollars destinés à renflouer votre banque et aussi la banque de Calgary qui, à la suite de l’effet de dominos, vous a suivi dans votre chute. Manifestement, d’après tout ce que j’ai entendu, vous et Hitchman n’êtes pas d’accord. Nous avons vu M. Hitchman. C’est un monsieur très bien. Aujourd’hui, c’est vous qui êtes là et vous êtes un monsieur très bien. Vous déclarez tous deux dire la vérité—mais vous ne racontez pas la même histoire. Il dit que vos dossiers étaient épouvantables, que vos prêts étaient horribles. Il dit énormément de choses qu’aucun banquier n’aurait jamais crues. Si j’étais l’épicier du coin, je ne ferais pas crédit à quelqu’un voulant acheter 5 \$ de marchandise en donnant les garanties que, d’après lui, vous avez acceptées. Je compatis, car vous nous dites, je crois, que si ceci ne s’était pas produit ou si le gouvernement n’avait pas fait cela, ou si Hitchman n’avait pas dit ceci, vous auriez pu sauver la banque. Voulez-vous dire que vous auriez pu sauver la banque dans certaines circonstances et je ne veux aucune interruption pendant que vous me répondez. Voulez-vous dire que vous auriez pu sauver la banque dans certaines circonstances?

M. McLaughlan: La banque n’aurait pas survécu sans un soutien supplémentaire.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mais si vous aviez eu ce soutien supplémentaire, auriez-vous pu survivre?

M. McLaughlan: Nous avons discuté de cette possibilité avec des responsables et, naturellement, nous pensons que nous aurions pu survivre avec une aide supplémentaire.

Le sénateur Kirby: Quand avez-vous discuté de cela?

M. McLaughlan: En août.

Le sénateur Olson: De combien d’aide supplémentaire?

M. McLaughlan: Laissez-moi revenir en arrière, pour vous donner un chiffre exact.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je n’ai pas encore fini.

M. McLaughlan: Sénateur Steuart, tout d’abord, nous ne sommes absolument pas d’accord avec l’évaluation faite par M. Hitchman de nos dossiers de prêts, de nos systèmes de contrôle, etc.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): C’est une façon franche de dire qu’il avait tout à fait tort.

M. McLaughlan: Il n’a pas regardé les bons dossiers. C’est ce que j’essaie de dire.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Il a dit avoir examiné tous les dossiers.

M. McLaughlan: Nous ne disons pas que la banque n’allait pas subir de nouvelles pertes. Si. Nous l’avions prévu. Nous en avons informé le gouvernement, le 10 juillet, comme je l’ai dit,

[Text]

10, at a formal meeting, and on August 13 we said, "The bank will not survive without additional assistance, because it is not realizing the amount on those assets that it had projected"; and, of course, it had not received the amount of funding it had asked for on March 24.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Wait a minute; hold it. In the bailout, they did not give you enough money?

Mr. McLaughlan: No. We had requested an additional \$50 million—our worst case modelled on the assets.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): So they went cheap on that deal. They did not give you the money you asked for.

Mr. McLaughlan: I guess \$50 million isn't going cheap.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): No, but it is all cheap compared to the \$900 million to be paid by the taxpayers. They did not give you the amount of money you asked for?

Mr. McLaughlan: We had requested an additional \$50 million, which was the bank's worst case scenario on that package of loans. We did not get that additional \$50 million; that is correct.

Senator Grafstein: Just on that point, was that \$275 million that you were asking for? How much were you asking for on that date?

Mr. McLaughlan: \$305 million.

Senator Grafstein: On what date were you asking for that?

Mr. McLaughlan: That was on March 23 and March 24 when the analysis was completed.

Senator Grafstein: I am sorry, senator.

The Chairman: Senator Steuart?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You did not get that much money; you were kind of hung short for \$50 million. I cannot even imagine \$50 million, but in any event you were short that much money?

Mr. McLaughlan: That is correct.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mr. Hitchman says that, no matter how much money you would have received, you were broke. Broke is broke. You are saying that you were not broke. I want that answer, because it is very important whether we vote for this bill or whether it is a good bill or a bad bill. This is very important to know: Were you broke or were you not broke if you received that other \$50 million?

Mr. McLaughlan: With the way the portfolio unfolded, I do not think \$50 million would have been adequate.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): How much would have been adequate?

Mr. McLaughlan: In August, when we talked to the Inspector General, the minister and the governor, we had gone in

[Traduction]

lors d'une réunion officielle et le 13 août, nous avons dit que la banque n'allait pas survivre sans aide supplémentaire, car elle ne parvenait pas à obtenir le montant prévu à la vente de ses biens; et, naturellement, elle n'avait pas reçu le montant demandé le 24 mars.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Attendez une minute, ne bougez pas. En vous renflouant, on ne vous a pas donné assez d'argent?

M. McLaughlan: Non. Nous avons demandé 50 millions de dollars supplémentaires—selon notre hypothèse la plus pessimiste.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Donc, on a lésiné. On ne vous a pas donné l'argent que vous aviez demandé.

M. McLaughlan: Je ne sais pas si on peut parler de lésiner quand il s'agit de 50 millions de dollars.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Non, mais ce n'est rien comparé au 900 millions de dollars que doivent payer les contribuables. On ne vous a pas donné la somme que vous aviez demandée?

M. McLaughlan: Nous avons demandé 50 millions supplémentaires, selon l'hypothèse la plus pessimiste de la banque pour cet ensemble de prêts. Nous n'avons pas obtenu ces 50 millions supplémentaires, c'est exact.

Le sénateur Grafstein: Combien exactement demandiez-vous à cette date? Était-ce 275 millions de dollars?

M. McLaughlan: Trois cent cinq millions de dollars.

Le sénateur Grafstein: A quelle date avez-vous demandé cette somme?

M. McLaughlan: Les 23 et 24 mars, lorsque l'analyse a été terminée.

Le sénateur Grafstein: Excusez-moi, sénateur.

Le président: Sénateur Steuart?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous n'avez pas tout obtenu; on vous a refusé ces 50 millions. Je n'arrive même pas à imaginer ce que représente 50 millions de dollars mais, de toute façon, c'est ce qu'il vous manquait?

M. McLaughlan: C'est juste.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): M. Hitchman dit que, quelle qu'ait été la somme, vous n'aviez plus rien, que vous étiez fauché. Fauché, c'est fauché; vous dites que vous ne l'étiez pas. Je veux cette réponse, car elle est très importante pour notre vote sur ce projet de loi et pour que nous sachions s'il est bon ou mauvais. C'est important à savoir: Auriez-vous pu vous en sortir si vous aviez reçu ces 50 millions supplémentaires?

M. McLaughlan: Étant donné l'évolution ultérieure du portefeuille, je ne crois pas que 50 millions auraient suffi.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Combien aurait-il fallu?

M. McLaughlan: En août, quand nous avons parlé à l'inspecteur général, au ministre et au gouverneur, nous avons dit

[Text]

August and said that we thought this bank should be merged—as we had, by the way, on March 14. That was our recommendation—that the bank should be merged. We did that again in August. We also identified a facility that would require an additional \$200 million. That included the \$50 million that, as you said, we were short-changed on March 25. It was a facility such as the Province of Alberta has provided for its credit unions. What it is is a facility to warehouse, if I can use that term, its real estate loans pending some return to normalcy in those markets. That was our second alternative.

Senator Sinclair: How much money are we talking about?

Mr. McLaughlan: We had estimated, senator, that an additional \$200 million would be required from this facility.

Senator Argue: Are you confident tonight that that would have been enough to have kept you in business?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Kirby: What date in August?

Mr. McLaughlan: It was August 13. Could I just give an answer to the last point, senator? The third alternative that we discussed on March 14 and August 13 was liquidation of the bank, and I and the Board of Directors and a consultant we had retained were very much against that because we felt it would be extremely expensive; very costly.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Right. Very well.

Senator Argue: Like \$900 million or something.

Mr. McLaughlan: No, we don't think \$900 million.

Senator Sinclair: Could I ask a supplementary? When you say "liquidation", do you mean an assignment of your loan portfolio on a workout? What do you mean by "liquidation" on that basis? Do you mean an assignment on the workout?

Mr. McLaughlan: That, senator, could have been one of the strategies, one of the ideas, to liquidate, or, what has been done, to appoint a curator and liquidator.

Senator Sinclair: No, but you said that in August, you were making these proposals. Were you proposing an assignment on the workout?

Mr. McLaughlan: No, we were identifying alternatives facing government, of which liquidation was one. We were not recommending liquidation.

The Chairman: Senator Steuart?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I want to continue, in spite of all of these wonderful interruptions. I heard what you said, but I heard what Mr. Hitchman said. Mr. Hitchman is a very respectable man, and I believe you and I believe him. I also believe that you are getting hung out to dry here; you are really hanging in the wind here. They are making a bad deal out of you, from what I hear. All of these meetings that you had and all of these people here around this table know far more than I do about banking. However, they might not know as much about people as I do, and I think they are hanging you out to dry.

[Traduction]

que la banque devrait fusionner—comme nous l'avions déjà dit, d'ailleurs, le 14 mars. C'était là notre recommandation. Nous l'avons réitérée en août. Nous avons également trouvé une formule qui aurait nécessité 200 millions de dollars supplémentaires. Ceci comprenait les 50 millions qui, comme vous l'avez dit, nous ont été refusés le 25 mars. C'est une formule semblable à celle que la province d'Alberta a mis en place pour ses sociétés de crédit. Elle permet d'entreposer, si je puis utiliser ce terme, de mettre en réserve ses prêts fonciers en attendant un retour à la normale sur ces marchés. C'était notre deuxième solution.

Le sénateur Sinclair: De combien d'argent parlons-nous?

M. McLaughlan: Nous avons estimé qu'il faudrait 200 millions de dollars supplémentaires pour cette solution.

Le sénateur Argue: Ce soir, pouvez-vous dire que ceci aurait suffi pour vous permettre de continuer?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: A quelle date en août?

M. McLaughlan: Le 13 août. Puis-je répondre à la dernière observation, sénateur? La troisième option dont nous avons discuté le 14 mars et le 13 août était la liquidation de la banque et j'avais, ainsi que le conseil d'administration et un consultant, été très réticent car la solution nous paraissait extrêmement coûteuse, extrêmement chère.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Très bien.

Le sénateur Argue: Environ 900 millions de dollars.

M. McLaughlan: Non, pas 900 millions de dollars.

Le sénateur Sinclair: Puis-je poser une question supplémentaire? Lorsque vous dites «liquidation», voulez-vous dire une cession de votre portefeuille de prêts? Que voulez-vous dire par «liquidation» sur cette base? Voulez-vous dire une cession sur le produit?

M. McLaughlan: Oui, c'était l'une des stratégies possibles, l'une des idées, liquider; ou nous pouvions faire ce que nous avons fait, c'est-à-dire nommer un curateur et un liquidateur.

Le sénateur Sinclair: Non, mais vous avez dit qu'en août, vous faisiez ces propositions. Envisagiez-vous une cession sur le produit?

M. McLaughlan: Non, nous essayions de définir les options possibles pour le gouvernement, et la liquidation en était une. Nous ne recommandions pas la liquidation.

Le président: Sénateur Steuart?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je désire continuer, en dépit de toutes ces merveilleuses interruptions. J'ai entendu ce que vous avez dit, mais j'ai entendu ce qu'a dit M. Hitchman. M. Hitchman est quelqu'un de tout à fait respectable et je vous crois et je le crois. Je pense aussi qu'on vous a vraiment laissé tomber et que vous êtes suspendu à un fil. On ne vous facilite pas la vie, d'après ce que j'entends. Vous avez dû aller à toutes ces réunions et tous ceux qui se trouvent autour de cette table connaissent beaucoup mieux que moi la question des banques. Cependant, ils ne connaissent peut-être

[Text]

Mr. McLaughlan: I had not noticed it, senator.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You hadn't noticed it? I think you have very much noticed it. However, I want to finish off here; I want to say to you that Mr. Hitchman said that your files were awful; your practices were dreadful; all of the things you did were unbelievable, and I am giving him the benefit of the doubt in what he said. What I hear you saying is that it really was not that bad—and just a minute, I am not finished yet.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, if I could ask a supplementary, just for a moment. My colleagues can correct me if I am wrong here, but I do not remember Mr. Hitchman saying that no amount of money could have saved the bank. I do not remember him saying that.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I did not say that he said that.

Senator MacDonald (Halifax): Somebody just said it.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): It was not me. There were so many interruptions, but it certainly was not me.

The Chairman: You have the floor now, Senator Steuart.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Thank you, Mr. Chairman. Where was I, before there were so many interruptions?

Mr. McLaughlan, I suspect I am on your side in this deal. What Mr. Hitchman said, or at least what I think he said—and of course I am open to correction—was that had he got there early enough, the government would not have bailed you out; they would just have let you fall flat on your face. He said that if they had listened to him, he would have farmed out all of those loans to all of those major banks; they would have collected on them and you would have survived as a shell. What you are saying is that they did not do either one; the government did not listen to him to let you go broke and save the taxpayers' money or that they did not listen to him and bail you out and farm out all those loans with those other wonderful five or six banks who would have collected the money, which you could not do. Then you might have survived as a shell. What do you say to that, because, honest to goodness, that is what he said to us.

Mr. McLaughlan: Senator, we went to Ottawa on March 14 and said that liquidation was one of the alternatives available. We identified that, but with all due respect to Mr. Hitchman—who is a very distinguished banker—I have never understood how you could divide up a bank's assets, farm it out to other banks and not call that a liquidation. I thought it was a liquidation in a different disguise. Therefore I have always thought Mr. Hitchman's recommendations were both liquidation: One is conventional and one is divide the assets and then there is nothing left.

[Traduction]

pas aussi bien les gens que moi et je crois qu'on vous laisse tomber.

M. McLaughlan: Je ne l'avais pas remarqué, sénateur.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous n'aviez pas remarqué? Je crois que vous l'avez parfaitement remarqué. Cependant, je voudrais terminer; M. Hitchman a déclaré que vos dossiers étaient mal tenus, que vos pratiques étaient épouvantables, que tout ce que vous faisiez était incroyable et je lui donne le bénéfice du doute. Je vous entends, par ailleurs, dire que ce n'était pas si grave... et attendez une seconde, je n'ai pas fini.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, je voudrais poser une question supplémentaire, très rapidement. Mes collègues me le signaleront si je me trompe, mais je ne me souviens pas que M. Hitchman ait dit que, quelle que soit la somme, il était impossible de sauver la banque. Je ne me souviens pas qu'il ait dit ça.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je n'ai pas dit qu'il avait dit cela.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Quelqu'un vient de le dire.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Ce n'est pas moi. Il y a eu tant d'interruptions, mais ce n'est certainement pas moi.

Le président: Vous avez la parole, maintenant, sénateur Steuart.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Merci, monsieur le président. Où en étais-je, avant toutes ces interruptions?

Monsieur McLaughlan, je suis de votre côté, je crois. M. Hitchman a dit, tout du moins c'est ce que je pense, que s'il était arrivé suffisamment tôt, le gouvernement ne vous aurait pas renfloué et vous aurait laissé choir, purement et simplement. Il a dit que si on l'avait écouté, tous vos prêts auraient été repris par les grandes banques et vous auriez survécu en apparence seulement. Vous dites en fait, que l'on n'a fait ni l'un ni l'autre; le gouvernement ne l'a pas écouté lorsqu'il conseillait de vous laisser faire faillite et de ne pas dépenser l'argent des contribuables et ne l'a pas écouté non plus quand il proposait de vous renflouer et de confier ces prêts à ces cinq ou six merveilleuses grandes banques qui auraient encaissé l'argent, ce que vous ne pouviez pas faire. Vous auriez alors pu survivre comme une enveloppe vide. Que répondez-vous à cela parce que c'est vraiment ce qu'il nous a dit.

M. McLaughlan: Sénateur, nous sommes allés à Ottawa le 14 mars et dit que la liquidation était l'une des options. Sauf le respect que je dois à M. Hitchman—qui est un banquier éminent—je n'ai jamais compris comment on pouvait diviser les avoirs d'un banque, les concéder à d'autres banques et ne pas appeler cela une liquidation. J'ai pensé que c'était une liquidation présentée sous une forme différente. Par conséquent, j'ai toujours eu l'impression que dans ses deux recommandations, M. Hitchman recommandait en fait la liquidation: Soit, sous la forme habituelle, soit en divisant les actifs et en ne laissant rien.

[Text]

Senator Sinclair: I do not think he said anything different to that.

The Chairman: Senator Kirby?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mr. Chairman, I am not finished.

Senator Sinclair: I do not think he said anything different to that.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I do not even know what he is saying there.

Senator Sinclair: I am agreeing with him.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): What I am saying to you is that whatever he said, I am a westerner and I would have loved to have seen the banks survive. I suppose that one of the worst things that has happened to me as a westerner, and I think Senator Hazen Argue would agree with me, was to see that bank fail, and then with the domino effect to watch the bank down in Calgary fail also. We, as westerners, hated to see that, so we are on your side, believe me. We get these eastern bankers coming in, for example this man from the Bank of Nova Scotia, saying you people were second raters; that you did not dig your files out; that you did not do this and you did not do that and thus you deserved to fail, never mind where the loans were, whether here, there, or in Alberta.

I want to ask you another question. Your chairman of the board is sitting there not saying a word. Where did he come in on this deal? He is an easterner. Where the heck did he come in on this deal, because this is very important to westerners?

Senator Sinclair: He comes from British Columbia.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I am glad he comes from British Columbia. I would like to hear what he has to say after you have finished, Mr. McLaughlan, telling us how you let this bank fail, which he is saying should not have failed, and why you did not fight for it?

The Chairman: Mr. McLaughlan—

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I will come back to you: Is Mr. Hitchman right or is he wrong? Should you have failed or could you have survived?

Mr. McLaughlan: Senator, Mr. Hitchman, as I think I said earlier, was right and wrong. He was very wrong on his assessment of our systems and files, since he never bothered to read the manuals in order to understand them, or even to go to the offices where the files were kept. He was right in that the bank had more serious loan problems. We identified that; we had gone forward with that—not, however, anywhere approaching the magnitude of Mr. Hitchman's conclusions. As I said, he extrapolated from an extremely small sample of bad loans, or problem loans, that he looked at and used on the total bank portfolio. It is a very misleading sample. However, unfortunately the bank could not have survived on its own. It had inadequate capital and it would not have realized enough from its assets that were in liquidation to survive.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Je ne crois pas qu'il ait dit autre chose.

Le président: Sénateur Kirby?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Monsieur le président, je n'ai pas terminé.

Le sénateur Sinclair: je ne crois pas qu'il ait dit autre chose.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je ne sais même pas ce qu'il dit.

Le sénateur Sinclair: Je suis d'accord avec lui.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Enfin, quoi qu'il ait dit, je viens de l'Ouest et j'aurais beaucoup aimé que ces banques survivent. Pour moi qui suis de l'Ouest, et je crois que le sénateur Hazen Argue sera d'accord avec moi, ça été terrible de voir cette banque s'effondrer et de voir ensuite, avec l'effet de dominos, la banque de Calgary la suivre dans sa chute. Ça a été un choc pour les habitants de l'Ouest et, vous pouvez me croire, nous sommes de votre côté. Ces banquiers de l'Est, par exemple cet homme de la Banque de Nouvelle-Écosse, viennent nous dire que vous n'étiez pas à la hauteur, que vous n'aviez pas creusé vos dossiers, que vous n'aviez pas fait ceci, que vous n'aviez pas fait cela et que donc votre chute était méritée, peu importe où étaient les prêts, ici, là, ou en Alberta.

Je veux vous poser une autre question. Votre président du conseil reste assis là sans rien dire. Quel a été son rôle dans cette affaire? Il vient de l'Est. Quel a été son rôle dans cette affaire, parce que c'est très important pour les gens de l'Ouest?

Le sénateur Sinclair: Il vient de Colombie-Britannique.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je suis content qu'il vienne de Colombie-Britannique. J'aimerais bien entendre ce qu'il a à dire quand vous aurez terminé, monsieur McLaughlan, de nous dire comment vous avez laissé cette banque faire faillite, ce qui n'aurait pas dû être le cas d'après lui, et pourquoi vous ne vous êtes pas battus?

Le président: Monsieur McLaughlan . . . ?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): M. Hitchman a-t-il raison ou tort? Deviez-vous faire faillite ou auriez-vous pu survivre?

M. McLaughlan: Sénateur, M. Hitchman avait à la fois tort et raison. Il avait tout à fait tort en ce qui concerne l'évaluation de nos systèmes et de nos dossiers, étant donné qu'il ne s'est jamais préoccupé de lire les manuels afin de les comprendre, ou même d'aller dans les bureaux où se trouvaient les dossiers. Il avait raison en ce sens que la banque avait des problèmes de prêts très sérieux. Nous nous en étions rendus compte; nous l'avions dit. Cependant, nous étions loin de ce que dit M. Hitchman dans ses conclusions. Comme je l'ai déjà dit, il a fait des extrapolations à partir d'un échantillon extrêmement limité de mauvais prêts ou de prêts à problème, qu'il avait étudié et qu'il a utilisé pour l'ensemble du portefeuille de la banque. C'est un échantillon très trompeur. Cependant, malheureusement, la banque n'aurait pas pu survivre seule. Elle n'avait pas le capital nécessaire et n'aurait pas pu tirer suffisamment d'argent pour survivre de la liquidation de ses biens.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): And you told that to Mrs. McDougall or the Prime Minister of this country when they bailed you out to the tune of millions of dollars? Did you inform them of that?

Mr. McLaughlan: We informed them that we required an additional \$50 million.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): No; had you told them that you were shaky; that you could not survive, or all of the stuff you are now telling us?

Mr. McLaughlan: No, in fairness, on March 25 we felt we had a reasonable chance of making it. We really did. In liquidating those assets—and I think you have probably had some experience in this area—if you are out trying to sell half a billion dollars of assets and, if you do not sell them, you are going to be bankrupt because you cannot afford to carry them without interest on them, there are a lot of sharks who start circling who want to pick up those assets very cheaply. That is what we were faced with. We were in a real paradox because we could not hold them because we could not afford to carry them without interest and if we sold them rapidly we were going to incur greater losses. Either one of them would have led to the failure of the banks.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Guys like Hitchman kind of did you in.

Mr. McLaughlan: The bank's problem assets did us in.

Senator MacDonald (Halifax): May I put a supplementary? We appear to be agreed that the support package was hastily put together and that the amount of the support package was inadequate, as it now turns out, and Mr. Hitchman did not say under any circumstances, that I remember, that no amount of money could have saved the bank.

Senator Sinclair: Wait just a minute. He said that the problem loans exceeded 20 per cent at the end of the 1984 calendar year and they went to 25 per cent when he made his analysis. If that is not insolvency, I don't know what is.

Senator MacDonald (Halifax): Let me continue then. In hindsight now, which it is because I can understand what happened after that particular period, when it was publicly announced that a support package was a certain amount, at that stage of the game, going back for \$50 million or \$100 million, it was ball game over for any number of reasons, including political reasons. But had you been able to say, because you were part of the decision to put a price on the bailout, "Give us X number of dollars and we think we can get through this," even so you underestimated in hindsight the amount of money that you required.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): He didn't underestimate.

The Chairman: Order, please.

Senator MacDonald (Halifax): The information with respect to the amount of the bailout had to be provided by the management of your bank and by nobody else; is that not correct?

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Et vous avez dit cela à M^{me} McDougall ou au premier ministre du pays lorsqu'ils vous ont renfloués moyennant des millions de dollars? Les avez-vous informés en ce sens?

M. McLaughlan: Nous leur avons dit qu'il nous fallait 50 millions supplémentaires.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Non, leur avez-vous dit que vous n'étiez pas sûrs de pouvoir survivre ou tout ce que vous nous dites maintenant?

M. McLaughlan: Non, le 25 mars, nous pensions vraiment que nous avions des chances de réussir. C'est vrai. En liquidant ces biens—et je crois que vous avez une certaine expérience dans ce domaine—si l'on essaie de vendre un demi-milliard de dollars d'actifs et qu'on ne les vend pas, on fait faillite parce que l'on ne peut pas continuer à les garder sans percevoir les intérêts. Il y a beaucoup de requins qui commencent à tourner autour de vous pour essayer d'obtenir ces biens à vil prix. C'est ce qui s'est passé pour nous. Nous étions dans une situation tout à fait paradoxale parce que nous ne pouvions pas garder ces prêts sans percevoir les intérêts et si nous les vendions rapidement, nous allions subir de lourdes pertes. Dans les deux cas, les banques étaient vouées à la faillite.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Ce sont des gens comme Hitchman qui vous ont mis dedans.

M. McLaughlan: Ce sont les problèmes d'actifs de la banque qui nous ont mis dedans.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Puis-je poser une question supplémentaire? Nous sommes d'accord pour reconnaître que le plan de soutien a été élaboré à la hâte et que la somme n'était pas suffisante, comme nous nous en rendons compte maintenant, et M. Hitchman n'a jamais dit, m'en souviens, qu'il était impossible de sauver la banque, quelle que soit la somme versée.

Le sénateur Sinclair: Attendez un instant. Il a dit que les prêts en difficulté dépassaient 20 p. 100 à la fin de l'année 1984 et ils sont passés à 25 p. 100 quand il a fait cette analyse. C'est de l'insolvabilité ou je ne m'y connais pas.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Laissez-moi continuer alors. Rétrospectivement, maintenant que nous comprenons mieux ce qui s'est passé après cette période et après que l'on ait annoncé un ensemble de mesures de soutien d'un certain montant, au stade où vous en étiez, demander 50 millions ou 100 millions de dollars, la partie était finie pour toutes sortes de raisons, y compris des raisons politiques; mais si vous aviez pu dire, étant donné que vous avez pris part à la décision concernant le prix du renflouement, donnez-nous tant de dollars pour passer à travers... et vous aviez sous-estimé, on le voit maintenant, la somme requise.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Il ne l'avait pas sous-estimée.

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Les renseignements concernant la somme nécessaire au renflouement devaient être fournis par la direction de votre banque et personne d'autre, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. McLaughlan: It is true that we were not realizing the amount that had been estimated on the assets. Unfortunately, the way the support package was structured, we had to liquidate it quickly because they were being carried without any revenue. In other words, the bank could have died a slow death from having no revenue on its portfolio of assets or died quickly by liquidating them expeditiously. As I said earlier, we really are in a paradox. One or the other you are going to end up in insolvency, as we have heard the term used tonight. So it is true that we underestimated the amount that we would recover on those assets in trying to sell them that quickly. What we really needed, with perfect hindsight, was a facility. The support package went part of the way but it was not enough and, secondly, we needed some facility to carry Alberta real estate until the mortgage conditions improved. We needed the kind of warehousing facility that the credit union movement has, for example, so that you are not forced to liquidate quickly at fire-sale prices. So there were some structural problems with it and, yes, we were not realizing the amount that we thought we would in liquidating those assets.

Senator Sinclair: I have a supplementary on that so I can understand it. That warehousing was \$200 million?

Mr. McLaughlan: I would estimate that on August 13, when we discussed this with the parties, \$200 million on the bank's total portfolio would have been lost in liquidating the balance of it, yes.

Senator Sinclair: Let us take it back to March. What would the warehousing have been in March? Would it have been \$225 million or \$275 million?

Mr. McLaughlan: The warehousing part would be to carry the loans, if you will, off the bank's books. The bank's share of that \$530 million was \$270 million.

Senator Sinclair: Were they all real estate?

Mr. McLaughlan: Primarily.

Senator Sinclair: You wanted to move them out?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Sinclair: The balance, the \$250 million, was on a dollar-for-dollar basis?

Mr. McLaughlan: I am sorry I do not understand what you mean.

Senator Sinclair: There's \$530 million altogether.

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Sinclair: You move out \$250 million; you leave \$250 million and you get \$235 million so that is a dollar-for-dollar basis, is it not? Is that what you were telling us?

Mr. McLaughlan: I am saying the residual part that was left with the bank would have to have been moved off the bank's balance sheet so it does not have the interest cost on it.

[Traduction]

M. McLaughlan: Il est vrai que nous n'avons pas obtenu les montants prévus sur la vente des biens. Malheureusement, étant donné la structure du plan de soutien, nous avons dû liquider rapidement étant donné l'absence de tout revenu. En d'autres termes, la banque aurait pu agoniser lentement du fait qu'elle ne touchait aucun revenu sur son portefeuille d'avoirs ou elle aurait pu mourir rapidement en liquidant le plus vite possible. Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous sommes dans une situation paradoxale. D'une façon ou d'une autre, on aboutit à l'insolvabilité, dans le sens où on a utilisé ce terme ce soir. Donc, il est vrai que nous avons mal évalué le montant que nous allions récupérer sur nos biens en essayant de les vendre rapidement. Rétrospectivement, nous pouvons dire qu'il nous fallait une formule particulière. Les mesures de soutien ont réglé une partie du problème mais n'ont pas suffi et en deuxième lieu, il nous fallait une formule quelconque pour conserver les biens immobiliers de l'Alberta en attendant que les conditions hypothécaires s'améliorent. Il nous fallait un genre de formule d'entreposage, comme ceux dont disposent les sociétés de crédit, par exemple, de façon à ne pas être contraints de liquider rapidement à des prix ridicules. Il y avait par conséquent des problèmes de structure et, oui, nous n'obtenions pas le montant prévu au cours de la liquidation.

Le sénateur Sinclair: J'ai une question supplémentaire à poser pour mieux comprendre. Cet entreposage correspondait-il à 200 millions de dollars?

M. McLaughlan: Le 13 août, lorsque nous en avons discuté avec les parties concernées, environ 200 millions de dollars sur le portefeuille total de la banque auraient été perdus au moment de la liquidation, oui.

Le sénateur Sinclair: Revenons au mois de mars. Qu'aurait-il fallu en mars? Deux cent vingt-cinq millions ou 275 millions?

M. McLaughlan: Cette formule d'entreposage permettait d'enlever les prêts, si vous voulez, des livres de la banque. La part de la banque de ces 530 millions était de 270 millions de dollars.

Le sénateur Sinclair: S'agissait-il uniquement d'immobilier?

M. McLaughlan: Essentiellement.

Le sénateur Sinclair: Vous vouliez les enlever?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Sinclair: Le solde de 250 millions était-il calculé sur la base d'un dollar pour un dollar?

M. McLaughlan: Je suis désolé, je ne comprends pas ce que vous voulez dire.

Le sénateur Sinclair: Il y avait 530 millions en tout.

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Sinclair: Vous enlevez 250 millions; vous laissez 250 millions et vous avez 235 millions, c'est donc sur la base d'un dollar pour un dollar, n'est-ce pas? C'est cela?

M. McLaughlan: Je dis qu'il aurait fallu enlever du bilan de la banque la part résiduelle qui lui restait de façon à ce que le coût d'intérêt n'y figure pas.

[Text]

Senator Sinclair: I understand that, but let me just clarify one thing. You had \$500 million odd; you wanted to warehouse \$250 million; you received \$235 million against \$250 million so you were dollar-for-dollar. Is that right?

Mr. McLaughlan: No. The \$255 million we received was estimated to bring these assets close to liquidation value. The \$275 million of the \$530 million that was left with the bank—I am saying it is the interest cost on those funds that had to be removed from the bank's balance sheet so it would not have the drag. That is my reference to a warehousing facility. For example, in Alberta the stabilization board has actually purchased the real estate assets from the credit unions. They do not have the loan losses and they do not have the interest costs on those assets.

Senator Argue: They just hold them?

Mr. McLaughlan: Pending a recovery in the market, that is right.

Senator Argue: Hopefully, they will get their money back but they have to wait.

Mr. McLaughlan: You need time.

The Chairman: Excuse me, senators, we are playing around with supplementaries. Senator Steuart, could you conclude your questioning?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I will finish up right now. I get a funny feeling that you and the management of that bank are being held up here to the Canadian taxpayers, who are now faced with a \$950 million payout, and they are saying some way or another the Government of Canada feels responsible for this. I do not know why they do, but they feel responsible for it and, yet, what I am hearing from you is that it was a bad deal and real estate went down in Alberta and oil prices went down and everybody knows what happened in Alberta. What I am hearing from you, and what I did not hear from Hitchman, was that really if the government had had the guts to give you the amount of money you needed you might have survived, but they did not; and then what we hear from Hitchman is that, if they had listened to him and liquidated the whole thing, they might have survived. In the meantime they did not do what you wanted but they did what Hitchman wanted so that the taxpayers are getting hung out to dry. What I want you to answer is: Had the government given you enough money, do you think you could have survived? Things were picking up.

Mr. McLaughlan: Of course enough money would fix any problem.

Senator Olson: You said that \$200 million warehoused would be enough.

Mr. McLaughlan: I said to the senator that the \$200 million was our request. That is how much additional funding would be needed to absorb these losses.

Senator Argue: Then you would likely have been able to survive?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Sinclair: I do not think that you are saying that there is a difference to a significant degree on that \$200 mil-

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Je comprends cela mais je voudrais un éclaircissement. Vous aviez environ 500 millions; vous vouliez entreposer 250 millions; vous avez 235 millions contre 250 millions, donc vous aviez un dollar pour un dollar. Est-ce juste?

M. McLaughlan: Non. Les 255 millions que nous avons reçus devaient permettre de s'approcher de la valeur de liquidation pour ces biens. Quand je parle des 275 millions de dollars sur les 530 millions qui restaient à la banque, je veux dire que le coût de l'intérêt sur ces fonds devait être enlevé du bilan de la banque pour lui permettre de se redresser. C'est ce que je disais à propos d'une formule d'entreposage. Par exemple, en Alberta, l'Office de stabilisation a acheté les biens immobiliers aux caisses de crédit. Elles évitent ainsi les pertes sur les prêts ainsi que les coûts d'intérêt sur ces biens.

Le sénateur Argue: On les garde simplement?

M. McLaughlan: Oui, en attendant un redressement du marché.

Le sénateur Argue: Si tout va bien, les sociétés récupéreront leur argent mais il faut attendre.

M. McLaughlan: Il faut du temps.

Le président: Excusez-moi, sénateurs, nous multiplions les questions supplémentaires. Sénateur Steuart, pouvez-vous terminer vos questions?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duke Lake): Je vais finir tout de suite. J'ai la curieuse impression que la direction de la banque et vous devez rendre gorge aux contribuables canadiens qui doivent maintenant payer 950 millions de dollars et il semble que, d'un façon ou d'une autre, le gouvernement du Canada se sent responsable. Je ne sais pas pourquoi mais il se sent responsable et je vous entends dire, pourtant, que c'était une mauvaise affaire, que les prix de l'immobilier se sont effondrés en Alberta comme les prix du pétrole et tout le monde sait ce qui s'est passé en Alberta. Je vous entends dire, et je ne l'ai pas entendu dire à Hitchman, que si le gouvernement avait eu le courage de vous donner la somme dont vous aviez besoin, vous auriez pu survivre, mais on ne l'a pas fait; par ailleurs, Hitchman nous dit que si on l'avait écouté et si on avait liquidé le tout, il aurait été possible de survivre. Entre temps, on n'a pas fait ce que vous vouliez mais ce que voulait Hitchman de telle sorte que les contribuables sont laissés en plan. Je voudrais que vous répondiez à ceci: Si le gouvernement vous avait donné suffisamment d'argent, pensez-vous que vous auriez pu survivre? La situation s'améliorait.

M. McLaughlan: Bien sûr, avez assez d'argent on peut régler tous les problèmes.

Le sénateur Olson: Vous avez dit qu'il aurait suffi d'entreposer 200 millions de dollars.

M. McLaughlan: J'ai dit au sénateur que nous avions demandé 200 millions de dollars. C'est ce qu'il nous aurait fallu comme fonds supplémentaires pour absorber ces pertes.

Le sénateur Argue: Vous auriez sans doute alors pu survivre?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Sinclair: Vous ne voulez pas dire qu'il y a une différence significative en ce qui concerne ces 200 millions de

[Text]

lion between March and August, are you, on the warehousing of the real estate?

Mr. McLaughlan: I am saying—

Senator Sinclair: Is there a significant change between March and August on that warehousing of \$200 million?

Mr. McLaughlan: The change between March and August really related to what value we were going to get on these assets.

Senator Sinclair: Is it significant on \$200 million? Is it \$50 million or \$25 million?

Mr. McLaughlan: I am saying \$200 million additional to the \$255 million on March 25. That is a lot of money.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): It might have saved you, who knows! He doesn't know and I don't know.

Senator Sinclair: Is the \$200 million the same number in March as it is in August relatively?

Mr. McLaughlan: We were talking about \$275 million. As I said, a residual part on CCB's books would have been the portion that would have to be warehoused; so it would be \$200 million to \$275 million.

Senator Sinclair: It is a very easy question. Is there a significant difference on that \$200 million to \$275 million between March and August?

Mr. McLaughlan: You are saying it is not a difficult question, but I am sorry I do not understand it.

Senator Sinclair: You say that you are going to warehouse real estate that required \$200 million in August. If you warehoused it in March, what would have been required?

Mr. McLaughlan: I said earlier it would be \$275 million. There were \$530 million in loans; they bought \$255 million; the residual, \$275 million, would have had to be removed from the bank's books, i.e., warehouse.

Senator Sinclair: So you needed \$275 million in March?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You needed 275 in March?

Senator Sinclair: That is not what he said.

Senator Argue: Could I ask a supplementary question?

The Chairman: Excuse me; is this another supplementary, or is Senator Steuart finished?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I would like to finish.

The Chairman: I have you on the list, Senator Argue, right after Senator Kirby.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I hear you say that we are now faced with nearly a billion dollars debt—a bank in western Canada has gone broke, giving a black mark to western Canada. There is a domino effect with a bank in Calgary, the Northland Bank, going broke. I hear that and I think that it is true. I hear Mr. Hitchman say that it might

[Traduction]

dollars entre mars et août, quant à l'entreposage des biens immobiliers?

M. McLaughlan: Je dis que . . .

Le sénateur Sinclair: Y a-t-il un changement significatif entre mars et août en ce qui concerne l'entreposage de ces 200 millions de dollars?

M. McLaughlan: Ce qui pouvait changer entre mars et août, c'est la valeur que nous allions obtenir de ces biens.

Le sénateur Sinclair: Est-ce significatif sur 200 millions de dollars? S'agit-il de 50 ou 25 millions?

M. McLaughlan: Je dis 200 millions de dollars en plus des 255 millions du 25 mars. Ça fait beaucoup d'argent.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Cela aurait pu vous sauver, qui sait! Il ne le sait pas et je ne le sais pas.

Le sénateur Sinclair: Quand vous dites 200 millions de dollars, est-ce le même nombre en mars et en août proportionnellement?

M. McLaughlan: Nous parlions de 275 millions. Comme je l'ai expliqué, il y aurait eu sur les livres de la BCC une part résiduelle correspondant à la portion devant être entreposée, c'est-à-dire de 200 millions à 275 millions.

Le sénateur Sinclair: C'est une question très simple. Y a-t-il une différence marquée sur cette somme de 200 millions à 275 millions entre mars et août?

M. McLaughlan: Vous dites que ce n'est pas une question difficile mais je suis désolé, je ne la comprends pas.

Le sénateur Sinclair: Vous dites qu'il vous fallait 200 millions de dollars en août pour entreposer ces biens immobiliers. Si vous l'aviez fait en mars, que vous aurait-il fallu?

M. McLaughlan: J'ai dit tout à l'heure qu'il aurait fallu 275. Il y avait 530 millions en prêts; 255 millions ont été achetés et il restait donc 275 millions, qu'il aurait fallu enlever des livres de la banque, c'est-à-dire entreposer.

Le sénateur Sinclair: Donc, il vous fallait 275 en mars?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Il vous fallait 275 en mars?

Le sénateur Sinclair: Ce n'est pas ce qu'il a dit.

Le sénateur Argue: Puis-je poser une question supplémentaire?

Le président: Excusez-moi; est-ce une autre question supplémentaire ou le sénateur Steuart a-t-il terminé?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): J'aimerais terminer.

Le président: Vous êtes sur la liste, sénateur Argue, juste après le sénateur Kirby.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous dites que vous avez maintenant une dette de près d'un milliard de dollars—une banque de l'ouest du Canada a fait faillite, laissant une marque noire sur l'Ouest. Il y a eu un effet de domino et une banque de Calgary, la Norbanque, périclite. Je pense que c'est vrai. M. Hitchman dit qu'il aurait été possible

[Text]

have been saved, just as you have said, but he did not agree with you on the same things. That is what I hear you saying and asking your chairman of the board. Did he, at any time, as chairman of the board, go to the government, to Barbara McDougall, to the Prime Minister, or to Michael Wilson, and say, "For God's sake, we don't want to see this regional western bank, or any bank, go broke"?"

Did you plead with him to listen to the common sense of this man and not let this bank go broke? Because, frankly, I do not think this bank had to go broke.

Mr. Paine: Senator, possibly I could address the initial part of your question. I was invited, after the directors' meeting on about August 6, to have lunch with Mr. Kennett and Mrs. McDougall. Prior to this, in the latter part of May, on behalf of the board I had retained the services of Mr. Robert Utting, who is retiring as Vice-Chairman and Executive Vice President of the Royal Bank, to act as a consultant for the Canadian Commercial Bank, and to examine its practices and procedures and communications and management.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): At what date?

Mr. Paine: This would be in the latter part of May. I am sorry to say that I have lost my letter to Mr. Utting confirming these arrangements in the rather confused state of affairs that existed after the appointment of the curator and the liquidator.

Mr. Utting eventually made an interim report to me on behalf of the board, and I conveyed the sense of that report to the board at its August meeting. In essence, what Mr. Utting was saying was that the support package was not working and was not going to work because of some of the inherent problems in it, which Mr. McLaughlan mentioned tonight: the capitalizing of all payments received instead of having them received as income to the bank; the requirement to sell off collateral which had been expected, I understood, to receive about 50 per cent of written down value, but was, in fact, receiving about 30 per cent, which is a marked differential.

Mr. Utting further said that if we proceeded on the basis on which we were going, by the end of the fiscal year the bank would be out of capital. I agreed with him, having reviewed his figures with him. Mr. Utting, Mr. McLaughlan and I then attended a meeting on August 13. Present at that meeting were Governor Bouey and his assistant, John Crowe, and William Kennett and his assistant Donald Macpherson.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Was there anyone else there—any cabinet ministers?

Mr. Paine: Yes, we were joined later by Mrs. McDougall.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): And who else? Any other cabinet minister? Michael Wilson?

Mr. Paine: No, there were no other representatives, other than Mrs. McDougall.

On the bank's side were Mr. McLaughlan, Mr. Utting and me. Mr. McLaughlan and Mr. Utting outlined the problems they saw and the possible ways of solving them, including the

[Traduction]

de sauver la situation, comme vous l'avez dit, mais il n'est pas d'accord avec vous sur certains points. C'est ce que vous avez dit et ce que vous avez demandé au président de votre conseil. Le président du conseil s'est-il adressé au gouvernement, à Barbara McDougall, au premier ministre ou à Michael Wilson en leur disant: «Pour l'amour du ciel, nous ne voulons pas que cette banque régionale de l'Ouest, ou une banque, quelle qu'elle soit, fasse faillite?»

N'avez-vous pas essayé de lui faire entendre raison et de plaider votre cause en lui disant que cette banque ne devait pas faire faillite parce que je crois, sincèrement, que ça aurait pu être évité?

M. Paine: Sénateur, je peux peut-être répondre à la première partie de votre question. Après la réunion des administrateurs vers le 6 août, j'ai été invité à déjeuner avec M. Kennett et M^{me} McDougall. Auparavant, à la fin du mois de mai, j'avais, au nom du conseil, engagé les services de M. Robert Utting, qui prend sa retraite comme vice-président et directeur-général adjoint de la Banque royale afin de devenir consultant pour la Banque Commerciale du Canada et d'examiner ses pratiques et procédures et sa gestion.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): À quelle date?

M. Paine: À la fin du mois de mai, je pense. Malheureusement, j'ai perdu la lettre que j'avais envoyée à M. Utting confirmant ces ententes étant donné la confusion qui a régné après la nomination d'un curateur et d'un liquidateur.

M. Utting m'a plus tard présenté un rapport intérimaire au nom du conseil et j'ai transmis le sens de ce rapport au conseil lors de la réunion du mois d'août. M. Utting disait essentiellement que le plan de soutien ne donnait pas les résultats escomptés et qu'il ne pouvait pas marcher étant donné certains problèmes intrinsèques, que M. McLaughlan a mentionnés: la capitalisation de tous les paiements reçus qui ne constituaient donc plus un revenu pour la banque; l'obligation de vendre des nantissements qui auraient dû rapporter, je crois, environ 50 p. 100 de la valeur amortie mais qui n'ont en fait donné que 30 p. 100, ce qui fait une grosse différence.

M. Utting a également dit que si nous procédions comme nous le faisons, la banque serait à court de capital avant la fin de l'année financière. En étudiant les chiffres avec lui, j'ai été de son avis. M. Utting, M. McLaughlan et moi avons pris part, le 13 août, à une réunion à laquelle assistait le gouverneur Bouey et son adjoint, John Crowe, et William Kennett et son adjoint Donald MacPherson.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Y avait-il quelqu'un d'autres à cette réunion... des ministres du cabinet?

M. Paine: Oui, ensuite M^{me} McDougall s'est jointe à nous.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): qui d'autres? D'autres ministres du cabinet; Michael Wilson.

M. Paine: Non, il n'y avait pas d'autres représentants, seulement M^{me} McDougall.

Pour représenter la banque il y avait M. McLaughlan, M. Utting et moi-même. M. McLaughlan et M. Utting ont exposé le problème et les options possibles, y compris la banque de ter-

[Text]

land bank which Mr. McLaughlan has mentioned. The meeting ended inconclusively. I will ignore impressions. The people representing the authorities and the government were non-committal, from which I drew a conclusion of my own.

At that time Mr. Kennett had an indication of interest from the Hong Kong Bank of Canada in possibly acquiring, or merging with CCB. At his request I met with the President of the Hong Kong Bank on the following day, August 14, and arranged for him and his colleagues to go to Edmonton on the 15th and examine any documents they wished to examine with the bank, and to talk with the officers.

At that time I became concerned at the continued acceptance by the bank of uninsured deposits, when its future seemed to be very uncertain. I discussed that with Mr. Kennett.

The Chairman: When was this, Mr. Paine?

Mr. Paine: That was on August 16, which, I believe, was a Friday.

Senator Sinclair: August 15, according to our records.

Mr. Paine: I thought it was the 16th, senator.

Senator Sinclair: We have the 15th in our records, but maybe you are right.

Mr. Paine: My letter to him confirming our conversation was dated August 16. It was simply confirming the fact that we had been concerned about the further acceptance of uninsured deposits. The fact is that I had been told by officers of the bank that if we ceased to do so it would be like hanging a "closed" sign on the bank door, as far as the world at large was concerned, and this would defeat Mr. Kennett's hope for some arrangement with the Hong Kong Bank.

He agreed with me and suggested that we should carry on taking deposits as usual, and he confirmed that in a letter to me a few days later.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): When were you appointed chairman of the bank?

Mr. Paine: On November 1, 1983.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): So in November 1983 you became chairman of the bank, and the government moved in in March for a bailout. Is that right?

Mr. Paine: No, it was a year later—in 1985.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): In the meantime, were you not aware that this bank was, as Mr. Hitchman said, making dreadful loans, and doing all of these dreadful things? Are you a banker, by the way?

Mr. Paine: No, I am not.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): What are you?

Mr. Paine: I tried to describe earlier what I have done in the course of my career. I am not sure how you would characterize me—I think as a businessman and a lawyer.

[Traduction]

rain mentionnée par M. McLaughlan. La réunion s'est terminée sans que l'on vienne à une conclusion. Je ne veux pas parler des impressions. Les personnes représentant les autorités et le gouvernement ne se sont pas engagées et j'ai tiré mes propres conclusions.

À ce moment-là, M. Kennett savait que la Hong Kong Bank of Canada s'était dite intéressée par une éventuelle fusion avec la BCC ou par une acquisition. À sa demande, j'ai rencontré le président de la Hong Kong Bank le jour suivant, le 14 août, et j'ai pris les dispositions voulues pour lui permettre d'aller avec ses collègues à Edmonton le 15 août examiner les documents qui les intéressaient et parler avec les directeurs de la banque.

À ce moment-là, j'ai commencé à m'inquiéter du fait que la banque continuait à accepter des dépôts non assurés, alors que son avenir semblait très précaire. J'en ai discuté avec M. Kennett.

Le président: À quel moment, monsieur Paine?

M. Paine: C'était le 16 août, c'est-à-dire, je crois, un vendredi.

Le sénateur Sinclair: Le 15 août, d'après nos notes.

M. Paine: Il me semblait que c'était le 16, sénateur.

Le sénateur Sinclair: Nous avons le 15 dans nos notes, mais vous avez peut-être raison.

M. Paine: La lettre que je lui ai envoyée confirmant notre conversation était datée du 16 août. Je répétais simplement que nous nous inquiétions de voir la banque accepter des dépôts non assurés. Certains dirigeants de la banque m'avaient dit que si nous cessions de le faire, nous aurions l'air de mettre un panneau «fermé» sur la porte de la banque et qu'il fallait alors renoncer à tout espoir de parvenir à une entente avec la Banque de Hong-Kong.

Il a été d'accord avec moi et dit que nous devrions continuer à accepter les dépôts comme à l'accoutumée, ce qu'il m'a confirmé dans une lettre quelques jours plus tard.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Quand avez-vous été nommé président de la banque?

M. Paine: Le 1^{er} novembre 1983.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Donc en novembre 1983, vous êtes devenu président de la banque et c'est en mars que le gouvernement est intervenu pour vous renflouer. Est-ce exact?

M. Paine: Non, c'était un an plus tard—en 1985.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Dans l'intervalle, ignoriez-vous que cette banque, comme l'a dit M. Hitchman, accordait des prêts épouvantables et faisait toutes ces horribles choses? À propos, êtes-vous banquier?

M. Paine: Non.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Quelle est votre spécialité?

M. Paine: J'ai essayé tout à l'heure de décrire ce que j'avais fait au cours de ma carrière. Je ne sais pas dans quelle catégorie me placer—je suppose homme d'affaires et avocat.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): In all that time you had never sat down with the management of the bank and asked how they were doing, how their loans were doing? You were chairman of the bank and had all that responsibility.

Mr. Paine: Certainly, I did.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): What did you find? Were you satisfied with what they were doing?

Mr. Paine: Yes, I was satisfied. Furthermore, in May of 1984, the Inspector General's staff examined the bank, and the report that the other directors and I were given concerning that examination was that the bank was in satisfactory shape. I had never heard, before reading about them in the press—and I am not sure that those reports were entirely accurate—of suggestions that the bank was following any practice that was outside the guidelines of the Inspector General's office; and that was confirmed to us by the external auditors.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You heard that from the Auditor General of the Bank of Canada.

Mr. Paine: The Inspector General.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): But you were not responsible to him. You were responsible to the shareholders, to whoever made you the chairman of the bank. Did you not look into the bank, never mind the Inspector General. It has now been proved that the Inspector General didn't know what the hell was going on.

Mr. Paine: Well, senator, there are various sources available to directors concerning the operations they are directing as directors. One of those sources is the external auditors. The external auditors' reports were unqualified. Another source was the regulatory authorities. The Inspector General's report of May—whatever it was—1984, was a good report. Of course, the final source of information is management. We felt that we had good management. That was confirmed, incidentally, by Mr. Utting in his examination of the bank. Those were our sources.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Who?

Mr. Paine: Mr. Utting—the Royal Bank gentleman whom I mentioned earlier. We were not sitting there twiddling our thumbs.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): What were you doing?

Mr. Paine: We received comprehensive reports from management.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I just want to follow this through. You were the management, and you are saying that the reports you gave to him were quite satisfactory, that everything was satisfactory. As we move into 1985, down to this date you had with destiny, you were satisfied, and you were satisfied. You were moving down to this date with destiny in March, 1985, for God's sake, and \$1 billion was going down the drain, and you were satisfied—you both were satisfied! I said the other day that it was like a little town in Prince

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Pendant toute cette période, vous n'avez jamais rencontré les dirigeants de la banque pour leur demander quelle était la situation et où en étaient les prêts? Vous étiez président de la banque et vous étiez donc responsable.

M. Paine: Je l'ai fait.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Qu'avez-vous constaté? Étiez-vous satisfait de ce qu'on vous montrait?

M. Paine: Oui. De plus, en mai 1984, le personnel de l'inspecteur général a examiné la situation de la banque et selon le rapport que j'ai reçu ainsi que les autres administrateurs sur cet examen, la banque était dans une situation satisfaisante. Je n'avais jamais entendu, avant de le voir dans les journaux—et je ne suis pas sûr que ces rapports aient été tout à fait exacts—que la banque avait des pratiques ne correspondant pas aux directives du bureau de l'inspecteur général; ceci nous a d'ailleurs été confirmé par les vérificateurs externes.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous avez entendu le vérificateur général de la Banque du Canada dire cela.

M. Paine: L'inspecteur général.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mais vous n'étiez pas responsable devant lui. Vous étiez responsable devant les actionnaires, c'est-à-dire devant ceux qui vous ont fait président de la banque. N'avez-vous pas examiné la situation de la banque, ne parlons plus de l'inspecteur général. On sait maintenant que l'inspecteur général ne savait absolument pas ce qui se passait.

M. Paine: Eh bien, sénateur, les administrateurs disposent de différentes sources en ce qui concerne les opérations qu'ils dirigent. Entre autres, les vérificateurs externes. Les rapports des vérificateurs externes n'étaient pas qualifiés. Il y a une source: les autorités responsables de la réglementation. Le rapport de l'inspecteur général en mai 1984 était bon. Naturellement, la dernière source de renseignements est la direction. Nous avions confiance dans la qualité de notre direction. Ceci a été d'ailleurs confirmé par M. Utting lorsqu'il a examiné la banque. Nous avions donc ces trois sources.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Qui?

M. Paine: M. Utting—le monsieur de la Banque royale dont j'ai parlé tout à l'heure. Nous n'étions pas là à nous tourner les pouces.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Que faisiez-vous?

M. Paine: Nous avons reçu des rapports très complets de la direction.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je veux aller jusqu'au bout. La direction c'était vous, et vous dites que les rapports que vous lui avez donnés étaient tout à fait satisfaisants, que tout était satisfaisant. En arrivant à 1985, jusqu'à ce rendez-vous que vous aviez avec le destin, vous étiez satisfait, un point c'est tout. Vous vous approchiez de ce rendez-vous avec le destin en mars 1985 tandis que, pour l'amour du ciel, un milliard de dollars partait en fumée et vous étiez satisfait, un point c'est tout. Je disais l'autre jour que c'est comme

[Text]

Albert, where the judge had five drunks in front of him. He said, "Who was driving?" And they said "Nobody. We were all in the back seat". You were satisfied; you both were satisfied?

Mr. McLaughlan: We were satisfied that the bank was certainly going to survive and move into fiscal 1985. We were concerned. Our results showed it. Our reports to shareholders advised it. We were concerned with the very high concentration of problem loans that Canadian Commercial Bank had. It was overhanging the bank. It was diminishing profitability. But we certainly entered 1985 with some sense of optimism that maybe the worst was behind us. I can give you a couple of reasons. Certainly we saw some improvement beginning to appear in the Province of Alberta with the energy agreements, exporting gas again, et cetera. There was some blood flowing in the veins again. As I said earlier, we had seen the energy sector throughout 1984 improve in the U.S.; and, finally, Westlands Bank—this U.S. subsidiary that had caused us so much pain in 1983 and 1984—had essentially been turned around. So we entered '84 with lots of problems on the table, but we thought they were manageable.

Senator Olson: You mean 1985.

Mr. McLaughlan: I am sorry—fiscal 1985.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I don't disagree with Mr. Paine and I don't disagree with you. You came into 1985, and there was this date with destiny that you had with the people of Canada in March, when the government moved in for whatever reason. You had optimism. You thought you could succeed. They gave you a bailout, and you are now saying that the bailout was obviously a lot of money but it was not quite enough. Had it been enough, you think you could have succeeded, and, Mr. Paine, you think that you could have succeeded—right?

Mr. Paine: I think it is very easy to form splendid opinions in the clean light of hindsight. At the time that the support package—as it was called, rather than a bailout—was arranged, we as a board knew that it was deficient by about \$50 million.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Whom did you tell at that time—Barbara McDougall, the Prime Minister, the public?

Mr. Paine: I didn't have a good deal to do with these people.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Did you tell anybody?

Mr. Paine: Our president had gone and said "We need \$305 million". Someone in Ottawa decided it was adequate to have \$255 million.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Do you know whom?

Mr. Paine: I don't know.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): At that time you were chairman of the board with great responsibility, a

[Traduction]

une petite ville à Prince Albert, où le juge avait devant lui cinq ivrognes. Il a dit «Qui conduisait?» Ils ont répondu «Personne. Nous étions tous sur la banquette arrière». Vous étiez satisfait, un point c'est tout?

M. McLaughlan: Nous étions sûrs que la banque allait continuer à vivre et amorcer l'année financière 1985. Nous étions préoccupés, nos résultats en témoignaient. Nos rapports aux actionnaires en faisaient état. Nous nous inquiétions de la forte proportion de prêts problématiques à la Banque Commerciale du Canada. C'était une ombre qui planait sur la banque et diminuait la rentabilité. Mais nous avons entamé 1985 avec un certain optimisme en pensant que le pire était passé. Il y a deux raisons à cela. Une certaine amélioration, tout d'abord, dans la province de l'Alberta avec les ententes énergétiques, la reprise de l'exportation du gaz, etc. Le sang coulait de nouveau dans les veines. Comme je le disais tout à l'heure, nous avons observé l'amélioration intervenue aux États-Unis dans le secteur de l'énergie en 1984, et, finalement, la Westlands Bank—cette filiale américaine qui nous avait causé tant de problème en 1983 et 1984—avait pratiquement réussi à négocier son virage. Nous avons donc commencé 1984 avec de nombreux problèmes mais nous pensions pouvoir les surmonter.

Le sénateur Olson: Vous voulez dire 1985.

M. McLaughlan: Oui, je suis désolé, l'année financière 1985.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je ne suis en désaccord ni avec M. Paine ni avec vous. Vous êtes entré en 1985 et vous aviez ce rendez-vous avec le destin et avec le public canadien en mars, où le gouvernement est intervenu. Vous étiez optimiste. Vous pensiez pouvoir réussir. On vous a renfloué et vous dites maintenant que ce renflouement n'était pas suffisant. Si vous aviez eu une somme suffisante, vous pensez que vous auriez pu réussir, n'est-ce pas?

M. Paine: Je crois que c'est très facile de se faire une opinion quand on connaît la suite des événements. Au moment où le plan de soutien—comme on l'a appelé plutôt que de parler de renflouement—a été mis sur pied, les membres du conseil d'administration savaient qu'il manquait environ 50 millions de dollars.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A qui en aviez-vous parlé à l'époque—Barbara McDougall, le premier ministre, le public?

M. Paine: Je n'avais pas grand-chose à voir avec ces gens-là.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): En avez-vous parlé à quelqu'un?

M. Paine: Notre président a déclaré «Il nous faut 305 millions». Quelqu'un à Ottawa a décidé que 255 millions suffiraient.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Savez-vous qui?

M. Paine: Non, je ne sais pas.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A l'époque, vous étiez président du conseil d'administration, c'est-à-

[Text]

great title. You were not carried kicking and screaming into that thing. I think I would have been raising hell had I been you. Weren't you? I'm just asking you. If you were not, just say, "No".

Mr. Paine: We, sir, had a meeting that started, I think, about 8 o'clock on Sunday morning.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): With whom?

Mr. Paine: The board, and management—and on the telephone to Ottawa.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): With whom were you talking in Ottawa?

Mr. Paine: We were talking to the individual members of the major banks involved. I was talking with Mr. Cohen.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): The deputy minister?

Mr. Paine: Yes; and with Mr. Kennett, and with Mr. Macpherson, and Mr. Crowe. I don't think that I had any conversation with Mrs. McDougall. I know I had no conversation with Mr. Wilson.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I would like you to pause there. You said you did not think that you had any conversation with Mrs. McDougall. If I had talked to Barbara McDougall, I would have remembered that.

Senator Argue: Why?

Mr. Paine: That probably gives you your answer: that I must not have talked with her. Our discussions continued until 7 o'clock the following morning.

Senator Olson: What date was that?

Mr. Paine: That was the twenty-fourth and the twenty-fifth.

Senator Olson: Of March?

Mr. Paine: Yes. During the course of this, Ottawa was sending—and by Ottawa I mean whatever group was there.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Do you mean the Bank of Canada guy—what's his name: Bouey?

Mr. Paine: Well, Mr. Bouey—I am not sure whether he was involved—and some of the major banks.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Was he involved or wasn't he? This is big money.

Mr. Paine: Well, I did not talk with Mr. Bouey. I assumed he was involved, but I wasn't there. In the course of our discussions—which really were not very much, in the light of what I would call discussions—there were a series of what I would call mandates descending upon us.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): They were telling you what you what you would do.

Mr. Paine: Exactly. They have these wonderful machines that send copies of agreements in their individual form; and each time we received a new one, that had—

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A new what?

Mr. Paine: A new agreement.

[Traduction]

dire investi d'une grande responsabilité. On ne vous a pas contraint et forcé à prendre ce poste. Je me serais débattu comme un beau diable à votre place, non? Je vous pose simplement la question. Si ce n'est pas le cas, répondez simplement «non».

M. Paine: Nous avons eu une réunion qui a commencé à 8 heures, je crois, le dimanche matin.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Avec qui?

M. Paine: Le conseil d'administration et la direction—et par téléphone avec Ottawa.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A qui avez-vous parlé à Ottawa?

M. Paine: Nous avons parlé aux différents membres des grandes banques concernées. J'ai parlé à M. Cohen.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Le sous-ministre?

M. Paine: Oui, et à M. Kennett, M. MacPherson et M. Crowe. Je ne crois pas avoir eu une conversation avec M^{me} McDougall. Je sais que je n'ai pas eu d'entretien avec M. Wilson.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je voudrais que nous fassions une pause. Vous disiez que vous ne pensiez pas avoir eu de conversation avec M^{me} McDougall. Si j'avais parlé à Barbara McDougall, je m'en souviendrais.

Le sénateur Argue: Pourquoi?

M. Paine: Voilà sans doute votre réponse: je ne lui ai sans doute pas parlé. Nos discussions se sont suivies jusqu'à 7 heures le lendemain matin.

Le sénateur Olson: A quelle date?

M. Paine: C'était le 24 et le 25.

Le sénateur Olson: Mars?

M. Paine: Oui. Pendant ce temps-là, Ottawa envoyait... et quand je dis Ottawa je veux dire le groupe qui était là.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous voulez dire celui de la Banque du Canada—comment s'appelle-t-il: Bouey?

M. Paine: Eh bien, M. Bouey—je ne suis pas sûr qu'il était là—et certaines des grandes banques.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Était-il là ou non? C'est de l'argent, tout ça.

M. Paine: Je n'ai pas parlé à M. Bouey. Je suppose qu'il a participé, mais je n'étais pas là. Au cours de nos discussions—qui n'étaient d'ailleurs de bien grandes discussions—une série de ce que j'appellerais des mandats s'est abattue sur nous.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): On vous a dit ce que vous alliez faire.

M. Paine: Exactement. Ils ont ces merveilleuses machines qui envoient les copies des documents d'entente et chaque fois que nous en recevions une nouvelle...

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Une nouvelle quoi?

M. Paine: Une nouvelle entente.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A new laying down.

Mr. Paine: A new draft.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Not a referendum; just a laying down.

Mr. Paine: A new draft that had some agreement. Each time we received a new one, it was more stringent than the one before. The final agreement, which we were told we would either accept or we would be placed—

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Or go broke.

Mr. Paine: —in bankruptcy, effectively eliminated all of the shareholders' interest.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Thank you very much. You have answered my question.

The Chairman: Senators, we have been sitting for two hours. In accordance with my usual practice, I intend to recess the committee for a few minutes, in consideration for the witnesses and also for the senators. There are still a number of senators who wish to put questions to the witnesses. We will come back to them in five or ten minutes. Before we do that, there are two points of testimony by Mr. Kennett that I would like to put on the record, and ask the witnesses whether this represents a fair and accurate statement.

First, Mr. McLaughlan referred to the situation in March, and to your requirements at the time. I will quote Mr. Kennett from his testimony before this committee on October 10:

The provisions that they felt were required were still within the original framework that the bank had provided to us in that period in March following March 14. The bank had said, "We have got \$550 million of difficult loans. We think that in the best circumstance, probably \$200 million provisioning would be nice; in the worst circumstances we might need \$300 million provisioning." In the situation at the moment, \$255 million seemed to be a figure that would ensure the continued viability of the bank.

But when the special representatives came back to us—I guess it was in June; possibly late in June—and said that there was still \$45 million in additional provisioning that might be taken in that portfolio, that was regrettable. We were sorry about that. We worried about that. But it was still basically within the framework. It was not wildly different from what we had been told previously.

Do you find any part of that statement unfair or an inaccurate rendering of the situation at the time?

Mr. McLaughlan: Mr. Chairman, I think it is accurate. I might just give a moment of background to perhaps clarify it better. The ranges that you mentioned of what I would call best probable and worst case are correct. We arrived at the worst case, and the request for the additional funding, following our final analysis of the loans and the analysis of those same loans by the Royal Bank people who were working with the Inspector General. On March 23, when I returned to

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Une nouvelle série de conditions.

M. Paine: Un nouveau projet . . .

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Pas un référendum, simplement des conditions.

M. Paine: . . . un nouveau projet comportant une entente. Chaque fois qu'il en arrivait un nouveau, il était plus strict que le précédent. La dernière entente, dont on nous a dit que nous devions l'accepter si nous ne voulions pas être placés . . .

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Ou faire faillite.

M. Paine: En faillite, éliminait en fait tout l'intérêt des actionnaires.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Merci beaucoup. Vous avez répondu à ma question.

Le président: Sénateur, voilà deux heures que nous siégeons. Conformément à mes habitudes, je voudrais lever la séance quelques minutes, par égard pour les témoins et aussi pour les sénateurs. Il y a encore plusieurs sénateurs désireux de poser des questions aux témoins. Nous y reviendrons dans cinq ou dix minutes. Auparavant, je voudrais porter au compte rendu deux observations du témoignage de M. Kennett et demander aux témoins, si cette déclaration leur semble juste et exacte.

Tout d'abord, M. McLaughlan a parlé de la situation du mars et de vos besoins à ce moment-là. Au cours de son témoignage devant ce comité le 10 octobre, M. Kennett a dit ceci:

Ces provisions qu'ils réclamaient s'intégraient toujours dans le cadre initial que la banque nous avait fourni après le 14 mars. La banque nous avait dit qu'elle comptait 550 millions de dollars de prêts en difficulté, qu'au mieux, une provision pour pertes de 200 millions serait probablement acceptable et qu'au pire elle aurait peut-être besoin de 300 millions. Au moment où on nous a informé de cette situation, 255 millions nous paraissaient une somme suffisante pour assurer la viabilité de la banque.

Mais lorsque les représentants spéciaux sont revenus chez nous—je pense que c'était en juin, probablement à la fin juin—et qu'ils nous ont dit que 45 millions de dollars de provisions supplémentaires pouvaient être ajoutés à ce portefeuille; c'était regrettable. Nous avons déploré la situation et cela nous a inquiétés. Mais cette somme respectait toujours les normes établies. Cela n'avait rien de très différent de ce qu'on nous avait dit auparavant.

Trouvez-vous que cette déclaration reflète correctement la situation de l'époque?

M. McLaughlan: Je crois que c'est exact, monsieur le président. Peut-être puis-je donner quelques précisions supplémentaires. Les variations que vous avez indiquées entre le meilleur et le pire des cas sont justes. Nous sommes arrivés au pire des cas et nous avons dû demander des fonds supplémentaires après une dernière analyse de nos prêts effectuée d'une part par nous, d'autre part par les personnes de la Banque royale travaillant avec l'inspecteur général. Le 23 mars, lorsque je

[Text]

Edmonton from negotiations at the Bank of Canada that were happening on the 22nd, I met with my senior credit people the morning of the 23rd. They said that they had completed the analysis and, working again with Mr. Grant of the Inspector General's Office and Mr. Tallman from the Royal Bank, and that they had agreed that the support package should involve the worst case scenario. They had done their independent analysis; we had finalized ours; they wanted the worst case, i.e., an additional \$50 million.

I made that request of Mr. Grant on the 23rd and, later in the day, of Mr. Kennett. It was not granted and, as Mr. Paine said earlier, when you are sitting at 7.00 o'clock in the morning with the prospect of the bank being closed, we accepted the support package and, as I said earlier, it was our probable scenario; we thought we had a fighting chance to make it. It proved to be inadequate.

The Chairman: Thank you.

Senator Sinclair: One question: At that time, did you know about the non-earning part of the deal?

Mr. McLaughlan: Senator, at that stage, we were still working under the understanding that we could take in as revenue any revenue we earned on those assets. It was late on the Sunday morning that that was eliminated, I am told by the banks.

Senator Kirby: Then the answer to the question is "no"?

Mr. McLaughlan: No. That is correct.

The Chairman: Mr. Paine, just a little bit later on the same date, Mr. Kennett, after giving us this account about March, said:

We nonetheless carried on. Our concerns were still sufficiently severe, and were mounting as the evidence came in from the bank, that it was not having much success in selling those loans at the original 50 cents on the dollar, that it was going to have to sell them at some lower price. We then organized another team; and it was in the course of June that we began to line up Mr. Hitchman, Mr. Farthing and Mr. Taylor . . .

In addition to that, in mid-May, I guess, I sat down with the chairman of the board of the bank . . .

And I think you have alluded to this meeting, Mr. Paine. However, Mr. Kennett said:

. . . I sat down with the chairman of the board of the bank to ensure that the board was still in charge and responsible, and feeling its responsibilities, and would continue to attend to its duties—because not much of value had been left, to the extent that they were shareholders. We got that kind of assurance . . .

Is that a fair and accurate rendering?

Senator Sinclair: Mr. Paine said longer—

Mr. Paine: No, I am sorry, senator. This is a reference to another meeting I had with Mr. Kennett, and it was on May 17. He came to my office and we talked for an hour or so, and

[Traduction]

suis reparti à Edmonton après les négociations à la Banque du Canada le 22, j'ai eu une réunion avec les directeurs du crédit de la banque le matin du 23. Ils m'ont dit avoir terminé leur analyse et qu'ils avaient, en accord avec M. Grant du bureau de l'inspecteur général et M. Tallman de la Banque royale, décidé que le plan de soutien devrait tenir compte des données les plus pessimistes. Ils ont fait une analyse indépendante; nous avons effectué la nôtre; ils optaient pour l'hypothèse pessimiste, c'est-à-dire 50 millions supplémentaires.

J'ai transmis cette demande à M. Grant le 23 et, plus tard dans la journée, à M. Kennett. Elle n'a pas été accordée et, comme M. Paine l'a dit tout à l'heure, lorsqu'il est 7 heures du matin et que vous risquez de devoir fermer la banque, vous acceptez les mesures de soutien proposées et, de toute façon, c'était une hypothèse probable; nous pensions que nous avions une chance de réussir. Finalement, ça n'a pas été le cas.

Le président: Je vous remercie.

Le sénateur Sinclair: Une question: A ce moment-là, saviez-vous que l'entente prévoyait que vous ne pourriez pas percevoir les revenus?

M. McLaughlan: A ce stade-là, sénateur, nous pensions toujours que nous pourrions prendre tous les revenus gagnés sur ces biens. C'est en fin de matinée le dimanche que cette possibilité a été éliminée, d'après ce que m'ont dit les banques.

Le sénateur Kirby: Par conséquent, la réponse à la question est non?

M. McLaughlan: Non, c'est juste.

Le président: Monsieur Paine, un peu plus tard le même jour, après nous avoir expliqué la situation du mois de mars, M. Kennett a dit:

Néanmoins, nous avons continué à aller de l'avant. Permettez-moi de vous dire que nous nous inquiétions toujours et de plus en plus, au fur et à mesure que la banque nous donnait des preuves qu'elle ne réussissait pas à vendre ses prêts comme elle l'avait prévu à 50c. un dollar et qu'elle allait devoir les vendre à un moindre prix. Nous avons alors constitué une autre équipe, et c'est au cours du mois de juin que nous avons commencé à recourir aux services de MM. Hitchman, Farthing et Taylor . . .

En outre, à la mi-mai, je crois, j'ai rencontré le président du conseil d'administration de la banque . . .

Et je crois que vous avez fait allusion à cette réunion, monsieur Paine. Toutefois, M. Kennett a dit:

. . . j'ai rencontré le président du conseil d'administration de la banque pour m'assurer que le conflit assumait toujours ses responsabilités et continuait d'exécuter ses fonctions parce que la banque n'avait plus grand-chose, dans la mesure où il y avait toujours des actionnaires. Le conseil d'administration nous a assuré . . .

Est-ce un récit juste et exact?

Le sénateur Sinclair: M. Paine a dit . . .

M. Paine: Non, je suis désolé, sénateur. Il s'agit d'une autre réunion que j'ai eue avec M. Kennett, le 17 mai. Il est venu dans mon bureau et nous avons bavardé pendant une heure

[Text]

subsequently had lunch together, and the gist of what you have just quoted is correct.

The Chairman: That was when you told him that Mr. Utting had agreed to spend three or four months reviewing the procedures?

Mr. Paine: I told him that we were attempting to get Mr. Utting. He was not scheduled to retire until June 30, and I was trying to persuade him, through Mr. Frazee, who is the chairman of the Royal Bank, to see if he might be freed up to do this job for us earlier than that scheduled retirement date.

The Chairman: Thank you. We will recess for five or ten minutes, senators.

—Short recess.

—Upon resuming:

The Chairman: We are continuing our study of Bill C-79. Our witnesses are Mr. McLaughlan and Mr. Paine. Senator Kirby has the floor.

Senator Kirby: I should like to take the witnesses through my understanding of some of the things they have said in at least a chronological way in order that I understand it. I believe that Mr. McLaughlan said that the first time he informed the board of any serious problem was at a board meeting on March 5; is that correct?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Kirby: What exactly did you say to the board on March 5?

Mr. McLaughlan: Essentially that we had just concluded a preliminary analysis of the U.S. energy loans, that the drilling rigs that were securing these loans would be going idle in the ensuing months, and that, knowing that would be occurring, we would have to liquidate those loans and that liquidation in the prevailing market would result in potential losses of \$85 million.

Senator Kirby: Had you any warning of that serious a problem prior to March 5?

Mr. McLaughlan: I believe I mentioned earlier that the situation with the drilling rig loans had really improved throughout 1984, but we were aware of what liquidation values were in 1983 and 1984 if one had to liquidate.

Senator Kirby: But clearly you did not warn the board of a major problem then up until March 5, 1985?

Mr. McLaughlan: The board was aware of how serious the drilling rig loan portfolio was in the U.S. but, as I said, it had been improving throughout the year.

Senator Kirby: I should like to take you from March 5 onward. You said that you contacted the government—you did not say a date but I got the impression it was probably the next day or the same day as the board meeting. Is that correct?

Mr. McLaughlan: I believe it was the following day.

Senator Kirby: Did you contact the Inspector General's office?

[Traduction]

environ, après quoi nous avons déjeuner ensemble et ce que vous venez de me citer me reflète bien ce qui s'est dit.

Le président: C'est alors que vous lui avez dit que M. Utting avait accepté de consacrer trois ou quatre mois à examiner les procédures?

M. Paine: Je lui ai dit que nous essayions de faire venir M. Utting. Il ne devait pas prendre sa retraite avant le 30 juin et j'ai essayé de le persuader, par l'intermédiaire de M. Frazee, le président de la Banque royale, pour voir s'il ne pourrait pas être libéré plus tôt que prévu pour venir faire ce travail.

Le président: Je vous remercie. Nous allons faire une pause de cinq ou dix minutes, sénateurs.

—Petite pause.

—A la reprise des travaux:

Le président: Nous reprenons notre étude du projet de loi C-79. Nos témoins sont M. McLaughlan et M. Paine. Le sénateur Kirby a la parole.

Le sénateur Kirby: Je voudrais expliquer aux témoins la façon dont j'interprète certaines de leurs déclarations et reprendre celles-ci dans l'ordre chronologique pour être sûr de bien comprendre. Je crois que M. McLaughlan a déclaré qu'il avait informé pour la première fois le conseil de l'existence d'un problème lors d'une réunion le 5 mars; est-ce exact?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: Qu'avez-vous dit exactement au conseil d'administration le 5 mars?

M. McLaughlan: Essentiellement, que nous venions de terminer une analyse préliminaire des prêts énergétiques américains, que les installations de forage garantissant ces prêts n'allaient pas être utilisées au cours des mois suivants et que par conséquent, sachant cela, nous devrions liquider ces prêts, ce qui, étant donné la situation du marché, risquait de provoquer des pertes de 85 millions de dollars.

Le sénateur Kirby: Vous doutiez-vous de l'existence d'un problème aussi grave avant le 5 mars?

M. McLaughlan: Je crois avoir dit tout à l'heure que la situation s'était en fait améliorée au cours de 1984, en ce qui concerne ces prêts sur les installations de forage mais nous savions quelles étaient les valeurs de liquidation en 1983 et 1984, si nous avions dû liquider.

Le sénateur Kirby: Mais ce n'est que le 5 mars 1985 que vous avez averti le conseil d'administration du problème?

M. McLaughlan: Le conseil d'administration connaissait la gravité de la situation en ce qui concerne les prêts sur les installations de forage aux États-Unis mais, comme je viens de le dire, celle-ci s'était améliorée au cours de l'année.

Le sénateur Kirby: J'aimerais reprendre à partir du 5 mars. Vous dites que vous avez contacté le gouvernement—vous n'avez pas donné de date mais j'ai eu l'impression que c'était le lendemain ou le jour même de la réunion du conseil. Est-ce exact?

M. McLaughlan: Je crois que c'était le lendemain.

Le sénateur Kirby: Avez-vous contacté le bureau de l'inspecteur général?

[Text]

Mr. McLaughlan: Mr. Brossard at the Inspector General's office.

Senator Kirby: What did you say to him?

Mr. McLaughlan: I said that we have a meeting scheduled for March 14. We had three items on the agenda which was the bank's strategic business plan, its 1984 results in its first quarter and that there had been new developments at the bank. I described, just as I did to you, the situation with the U.S. energy loans and that we would have to discuss that very serious matter.

Senator Kirby: Did you mention the \$85 million?

Mr. McLaughlan: Yes, I did.

Senator Kirby: I note, Mr. Chairman, for the record, that that phone call—I assume it was a phone call—

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Kirby: —of March 6 is not recorded in the chronology of events given to us by the office of the Inspector General.

What did the office of the Inspector General do, to the best of your knowledge, in the period between the phone call of March 6 and the meeting with the Inspector General and his staff on March 14?

Mr. McLaughlan: The only knowledge I have is a return telephone call I had from Mr. Brossard wanting some additional details. During that conversation I suggested that I felt the only solution was a merger and we discussed in that call a potential merger candidate. He said that they had had conversations with that particular bank and that they were not terribly inclined to look at a merger—they had just gone through one with some difficulty. That was about the extent of it.

Senator Kirby: On what date was the second phone call, the one where you returned the phone call?

Mr. McLaughlan: It would be, I believe, the following day.

Senator Kirby: So you are saying that on March 7 the office of the Inspector General effectively, if not totally, ruled out a merger, and appeared very lukewarm towards it. Is that correct?

Mr. McLaughlan: No, I had suggested what I felt would be the right candidate in a merger, a bank, and his response was that they had checked with them and they were not interested in a merger at this time. I had no information on any other discussions they might have had.

Senator Kirby: Had they checked with this potential merger partner about a merger with the CCB or about a merger with somebody else?

Mr. McLaughlan: I believe with CCB.

Senator Kirby: Why would they have done that, if you had not told them until the day before that there was a serious problem?

Mr. McLaughlan: I called him and advised him of the problem, and in the return telephone call that I received the same

[Traduction]

M. McLaughlan: M. Brossard au bureau de l'inspecteur général.

Le sénateur Kirby: Que lui avez-vous dit?

M. McLaughlan: Je lui ai dit qu'une réunion était prévue pour le 14 mars. Nous avons trois points à l'ordre du jour: le plan stratégique de la banque, ses résultats pour le premier trimestre de 1984 et les nouveaux événements à la banque. Comme à vous, je lui ai expliqué la situation à propos des prêts énergétiques américains et je lui ai dit que nous devrions discuter de cette grave question.

Le sénateur Kirby: Avez-vous parlé des 85 millions de dollars?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: Je tiens à signaler pour le compte rendu, monsieur le président que ce coup de téléphone—je suppose que c'était un coup de téléphone...

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: ... du 6 mars ne se trouve pas dans la chronologie des événements que nous a remise le bureau de l'inspecteur général.

Autant que vous sachiez, qu'a fait le bureau de l'inspecteur général au cours de la période allant du 6 mars, le jour de votre conversation téléphonique, au 14 mars, date de la réunion avec l'inspecteur général et son personnel?

M. McLaughlan: Tout ce que je sais, c'est que M. Brossard m'a rappelé en me demandant des précisions. Au cours de cette conversation, je lui ai dit qu'à mes yeux la seule solution était une fusion et nous avons alors discuté d'un éventuel candidat à la fusion. Il a dit qu'il avait eu des entretiens avec cette banque et qu'elle n'était pas vraiment tentée par une fusion... car elle venait d'en terminer une assez difficile. C'est à peu près tout.

Le sénateur Kirby: A quelle date a eu lieu ce second appel téléphonique, quand vous avez rappelé?

M. McLaughlan: Le lendemain, je pense.

Le sénateur Kirby: Vous voulez donc dire que le 7 mars, le bureau de l'inspecteur général a pratiquement éliminé l'idée d'une fusion et a paru en tout cas très peu encourageant à ce sujet. Est-ce exact?

M. McLaughlan: Non, j'ai proposé un candidat qui me semblait bien choisi pour une fusion, une banque, et il m'a répondu qu'il avait vérifié auprès de cette banque et qu'elle n'était pas tentée par une fusion à ce moment-là. Je n'ai entendu parler d'aucune autre discussion.

Le sénateur Kirby: Savez-vous si l'on avait parlé à ce partenaire éventuel d'une fusion avec la BCC ou avec quelqu'un d'autre?

M. McLaughlan: Avec la BCC je crois.

Le sénateur Kirby: Pourquoi aurait-on fait cela, alors que jusqu'à la veille, vous n'aviez jamais parlé d'un problème?

M. McLaughlan: Je lui ai téléphoné et lui ai parlé du problème et lorsqu'il m'a rappelé, le même jour, ou deux jours

[Text]

day—or a couple of days later—in discussing a merger, which I had said would probably be the ultimate result of this problem, I mentioned this particular bank.

Senator Kirby: In your first phone call?

Mr. McLaughlan: In the second phone call I mentioned this particular bank. He said that he had discussed that with them. I don't know whether he discussed it as a result of my call, or whether he had discussed it previously.

Senator Kirby: So you did not pursue that?

Mr. McLaughlan: No, because he said it was not on.

Senator Kirby: That takes us up to the 14th. By the way, when you were told in the second phone call, or the return phone call, that this particular merger partner was not interested, did you suggest any others who might be interested?

Mr. McLaughlan: Not at that time. I did at the March 14 meeting.

Senator Kirby: Before we get to the 14th, did you attempt to check out whether or not Mr. Brossard's—the office of the Inspector General—opinion was correct, namely, that your proposed candidate was not interested, or did you just take his word for it?

Mr. McLaughlan: I took his word for it.

Senator Kirby: Did you at any time up until the 25th or 26th of March double-check that information?

Mr. McLaughlan: No, I did not.

Senator Kirby: When you got to the 14th of March—and you said that you proposed a merger again—what options were on the table? What options did you put to the government at that time?

Mr. McLaughlan: I believe there were four. The first was an examination into whether we could recapitalize the bank in view of the large loss it was facing. We discussed that one at some length and agreed that it would not be practical in view of the bank's remaining problem loans which would continue to suppress earnings. We were just not going to be able to attract capital, so that one was rejected.

Senator Kirby: Capital in the form of new equity?

Mr. McLaughlan: New equity, yes.

Senator Kirby: Through an issue of some sort?

Mr. McLaughlan: Yes. The second alternative was a merger. We discussed various banks that might be candidates to a merger with CCB. A couple that were mentioned said no, that they had enough problems of their own, and they felt that married up with CCB would not be the right decision.

Senator Kirby: You said "they" said that; who are they?

[Traduction]

plus tard, pour discuter d'une fusion, dont j'avais dit qu'elle serait sans doute la conséquence du problème, j'ai mentionné cette banque particulière.

Le sénateur Kirby: Dans votre première conversation téléphonique?

M. McLaughlan: Lors du deuxième appel, j'ai mentionné cette banque. Il a dit qu'il en avait discuté avec elle. Je ne sais pas s'il en a discuté à la suite de mon appel ou s'il en avait déjà été question auparavant.

Le sénateur Kirby: Donc, vous n'avez pas continué dans cette voie?

M. McLaughlan: Non, parce qu'il a dit que ça ne se ferait pas.

Le sénateur Kirby: Ceci nous amène au 14. A propos, quand, lors du deuxième appel téléphonique, on vous a dit que cette banque n'était pas intéressée par une éventuelle fusion, avez-vous proposé d'autres partenaires susceptibles d'être intéressés?

M. McLaughlan: Non, pas à ce moment-là mais je l'ai fait à la réunion du 14 mars.

Le sénateur Kirby: Avant d'en arriver au 14, aviez-vous tenté de vérifier si l'avis de M. Brossard—du bureau de l'inspecteur général—était exact c'est-à-dire, que le candidat que vous aviez proposé n'était pas intéressé, ou l'avez-vous cru sur parole?

M. McLaughlan: Je l'ai cru sur parole.

Le sénateur Kirby: Avez-vous vérifié ce renseignement à un moment quelconque avant le 25 ou 26 mars?

M. McLaughlan: Non.

Le sénateur Kirby: Lorsque le 14 mars, vous avez dit que vous proposiez de nouveau une fusion, quelles étaient les options? Quelles options avez-vous proposées au gouvernement à ce moment-là?

M. McLaughlan: Je crois qu'il y en avait quatre. La première était d'envisager un éventuel remaniement du capital de la banque du fait de ses pertes considérables. Nous en avons discuté pendant un certain temps et nous avons finalement décidé que ce n'était pas faisable étant donné que la banque avait toujours des prêts en difficulté, ce qui continuerait à limiter ses revenus. Nous n'allions pas pouvoir attirer de capitaux et la proposition a donc été rejetée.

Le sénateur Kirby: Vous voulez dire de nouveaux capitaux propres?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: Par le biais d'une émission quelconque?

M. McLaughlan: Oui. La deuxième option était la fusion. Nous avons discuté de plusieurs banques qui auraient pu être des candidates possibles dans le cas d'une fusion avec la BCC. Deux de ces banques ont refusé, disant qu'elles avaient déjà suffisamment de difficultés et qu'un mariage avec la BCC ne leur semblait pas être la bonne solution.

Le sénateur Kirby: Vous dites «elles»; de qui s'agit-il?

[Text]

Mr. McLaughlan: There were three people present from the Inspector General's office: Mr. Macpherson, Mr. Brossard and Mr. Grant.

Senator Kirby: The Governor of the Bank of Canada was not at that meeting?

Mr. McLaughlan: No, he was not, and Mr. Kennett was on vacation.

The other reason for determining that a merger would not work was that, in view of the magnitude of these losses and the bank's problem loans, CCB's shareholders in all likelihood would receive no compensation in a merger and, accordingly, would not vote for it. They could block a merger from taking place.

The third alternative we discussed was some type of support package. We had the one that was finally produced on March 25. It was only conceptual in those conversations on the 14th.

Finally, we looked at liquidation, and I had prepared a liquidation model of what I thought the losses might be if we went through a forced sale liquidation.

Senator Kirby: What was that number?

Mr. McLaughlan: It was \$450 million.

Senator Kirby: Roughly half of the money that the government is winding up with, even assuming that you had liquidated at that time and all insured depositors had been paid off. I assume that is what you mean by the loss; is that right?

Mr. McLaughlan: The \$450 million I computed came not just from loan losses; it came from losing tax credits, fixed assets in liquidation, and in not receiving full value in selling off subsidiaries, et cetera, and the cost itself of liquidation. So there were those other factors in compiling that estimate.

Senator Kirby: Which are not direct out-of-pocket losses in the sense that depositors would think of them?

Mr. McLaughlan: It certainly would represent a discount of the book value of the assets.

Senator Kirby: Can we get back to the merger issue for the moment, since that is the one you favoured? You said two or three of your suggestions were ruled out on the ground that they were financial institutions which were also having troubles. Did that apply to all of your proposals, or were there a couple that were actively explored?

Mr. McLaughlan: I had identified the bank that I thought would best fit with CCB, and which hopefully would interest the merger candidate in our organization. As I said, those were essentially rejected because they had their own problems, or the one that we discussed on the 14th said they were not interested in a merger at that time. They said in that meeting that they would be exploring other possibilities for mergers, but I was unaware of which banks they might be talking to.

Senator Kirby: You then went on to a meeting with the Governor of the Bank of Canada?

[Traduction]

M. McLaughlan: Il y avait trois personnes du bureau de l'inspecteur général: M. Macpherson, M. Brossard et M. Grant.

Le sénateur Kirby: Le gouverneur de la Banque du Canada n'était pas à cette réunion?

M. McLaughlan: Non et M. Kennett était en vacances.

En outre, nous avons également pensé qu'une fusion serait impossible car, étant donné l'importance des pertes et la gravité des problèmes de prêts de la banque, les actionnaires de la BCC ne recevraient probablement aucune compensation en cas de fusion et, par conséquent, voteraient contre cette fusion. Ils pouvaient empêcher la fusion.

En troisième lieu, nous avons discuté de la possibilité d'un plan de soutien. C'est celui qui a finalement été mis sur pied le 25 mars. Ce n'était qu'une ébauche lors de ces conversations du 14.

Enfin, nous avons envisagé la liquidation et j'avais préparé un modèle de liquidation montrant ce que pourraient être les pertes si nous procédions à une vente forcée.

Le sénateur Kirby: Quel était le chiffre?

M. McLaughlan: Quatre cent cinquante millions.

Le sénateur Kirby: C'est-à-dire environ la moitié de ce qu'a maintenant le gouvernement sur les bras, même en supposant que vous ayez liquidé à ce moment-là et que tous les déposants assurés aient été payés. Je suppose que c'est ce que vous entendez par perte, n'est-ce pas?

M. McLaughlan: Ce chiffre de 450 millions que j'avais établi ne concernait pas uniquement les pertes sur les prêts; il comprenait également les pertes de crédits d'impôt, d'actifs immobilisés en liquidation, les pertes enregistrées à la vente des filiales, etc. et le coût de la liquidation même. Tous ces facteurs avaient été pris en compte pour parvenir à ce chiffre.

Le sénateur Kirby: Qui ne concernent pas des pertes directes au sens où l'entendent les déposants?

M. McLaughlan: C'est certainement une réduction de la valeur comptable des actifs.

Le sénateur Kirby: Pourrions-nous revenir un instant à la question de la fusion, puisque c'est l'option que vous préféreriez? Vous avez dit que deux ou trois des organismes financiers que vous aviez proposés ont été éliminés parce qu'ils avaient aussi des difficultés. Était-ce le cas pour vos quatre candidats ou y en a-t-il deux que vous avez étudiés attentivement?

M. McLaughlan: J'avais cité la banque qui me semblait convenir le mieux pour une fusion avec la BCC et qui pouvait intéresser le candidat à la fusion dans notre organisation. Comme je l'ai dit, ces propositions ont été rejetées parce que ces institutions avaient déjà des problèmes et celle dont nous avons parlé le 14 a dit qu'elle ne voulait pas fusionner à ce moment-là. Au cours de la réunion, on a dit que d'autres possibilités de fusion allaient être envisagées mais je n'ai pas su de quelles banques il s'agissait.

Le sénateur Kirby: Vous êtes ensuite allé à une réunion avec le gouverneur de la Banque du Canada?

[Text]

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Kirby: Did you raise exactly the same options with the Governor?

Mr. McLaughlan: No, the discussion with the Governor essentially entailed a discussion of the problem and its magnitude.

Senator Kirby: You did not discuss ways of solving the problem?

Mr. McLaughlan: Not in the detail that we had in the discussion with the Inspector General's Office. I briefly mentioned the possibility of looking at recapitalization. I believe, if I recall that conversation correctly, the possibility of a merger and liquidation were discussed, but it was not discussed in detail as it had been with the Inspector General's staff.

Senator Kirby: As I understand it, what you are saying is that you presented the Governor with a problem, and the Governor did not get into a discussion with you about ways of solving it. I find that odd.

Mr. McLaughlan: Not in the same detail. We spent most of the day at the Inspector General's Office, and a relatively brief period of time with the Governor.

Senator Kirby: So there was no detailed discussion of means by which to solve the problem?

Mr. McLaughlan: Not with the Governor.

Senator Kirby: When you left the meeting with the Inspector General, what had you jointly agreed to as being the next step?

Mr. McLaughlan: I was returning to Edmonton, to come back to Ottawa on March 18 to further discuss the problem and potential solutions.

Senator Kirby: Did you come back on that date?

Mr. McLaughlan: Yes, I did.

Senator Kirby: Were you told on that date that, of your four options, any of them was still on the table; or, to put it another way, which ones had been excluded? I say that because you had put a problem to the government with four options, which is more than you usually get in this town.

Mr. McLaughlan: I think to explain it properly, senator, I should apprise you of the discussions that occurred on the weekend.

Senator Kirby: On which weekend?

Mr. McLaughlan: On the weekend when I had returned to Edmonton, which would be the 16th and 17th. I talked to Mr. Macpherson of the Inspector General's office on two occasions. He suggested, in the first telephone call, that liquidation was looking like the option which was going to be selected. We discussed again the costs and some of the implications of liquidation.

Senator Kirby: Did he tell you what he meant by the phrase "it looked like it was the option"?

[Traduction]

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: Avez-vous cité exactement les mêmes options au gouverneur?

M. McLaughlan: Non, la discussion avec le gouverneur a essentiellement porté sur le problème et sa gravité.

Le sénateur Kirby: Vous n'avez pas discuté des solutions possibles?

M. McLaughlan: Non, pas d'une façon aussi détaillée qu'au cours de la discussion avec les membres du bureau de l'inspecteur général. J'ai brièvement parlé de la possibilité d'une restructuration du capital. Si je me souviens bien de la conversation, l'éventualité d'une fusion et d'une liquidation a été débattue, mais pas d'une façon aussi détaillée qu'avec le personnel de l'inspecteur général.

Le sénateur Kirby: Si je comprends bien, vous avez exposé le problème au gouverneur et le gouverneur n'a pas discuté avec vous des solutions possibles. Ça me semble curieux.

M. McLaughlan: Pas d'une façon aussi détaillée. Nous avons passé la majeure partie de la journée au bureau de l'inspecteur général et l'entrevue avec le gouverneur a été relativement brève.

Le sénateur Kirby: Il n'y a donc pas eu de discussion détaillée sur les solutions à apporter au problème?

M. McLaughlan: Non pas avec le gouverneur.

Le sénateur Kirby: Après la réunion avec l'inspecteur général, qu'aviez-vous décidé de faire dans une première étape?

M. McLaughlan: Je repartais à Edmonton pour revenir à Ottawa le 18 mars discuter à nouveau du problème et des solutions possibles.

Le sénateur Kirby: Êtes-vous revenu à cette date?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: Vous a-t-on dit à cette date s'il restait certaines de vos quatre options; ou, autrement dit, vous a-t-on dit quelles options avaient été exclues? Je dis cela parce que vous avez présenté au gouvernement un problème en proposant quatre options, c'est-à-dire nettement plus que ce que l'on observe généralement dans cette ville.

M. McLaughlan: Pour bien vous expliquer les choses, je devrais parler de la discussion qui a eu lieu pendant la fin de semaine.

Le sénateur Kirby: Quelle fin de semaine?

M. McLaughlan: Lorsque je suis rentré à Edmonton, c'est-à-dire le 16 et le 17. J'ai parlé à M. Macpherson du bureau de l'inspecteur général à deux reprises. Au cours du premier appel, il m'a dit que c'était sans doute l'option de la liquidation qui allait être retenue. Nous avons à nouveau parlé des coûts de la liquidation et de certaines de ses conséquences.

Le sénateur Kirby: Vous a-t-il dit ce qu'il entendait par la phrase: c'était sans doute l'option?

[Text]

Mr. McLaughlan: I assumed, because the other ones were not being well received by other parties with whom he had discussed it.

Senator Kirby: Did he say with whom he was discussing the issue?

Mr. McLaughlan: No, he never did. He had told me on a number of occasions that discussions were under way in Ottawa, and it was left at that.

Senator Sinclair: What does that mean, "discussions were under way in Ottawa"? Discussions with whom?

Mr. McLaughlan: That is what I was told.

Senator Sinclair: Oh; you did not ask with whom?

Mr. McLaughlan: No, I did not ask with whom.

Senator Kirby: You would not care to hazard a guess, would you?

Mr. McLaughlan: I would suspect with the minister. In the second telephone conversation, I advised Mr. Macpherson that I had worked on a support arrangement which had some of the factors that we see in the final agreement, and we discussed that at length. He said that it had some interesting aspects to it, to develop it further and that we would discuss it upon my return to Ottawa on the 18th.

Senator Kirby: Did he indicate what aspects he found to be "interesting"?

Mr. McLaughlan: The ability of any potential participants in such a facility, first, to get repaid, if the bank were successful, from the share profits; secondly, that the participants would receive some immediate compensation in terms of warrants to purchase common shares.

Senator Kirby: We come back to the 18th. What happened then?

Mr. McLaughlan: Lots of meetings. The Inspector General's office was a little puzzled by this time.

Senator Kirby: The weekend was over and they had gone back to work?

Mr. McLaughlan: All I know is that on the 18th, when I returned to the Inspector General's office, it was very busy. There were delegations from the Royal Bank, from the deputy minister, staff from the governor's office, lawyers for the various parties, the CDIC, and so on. A few of the meetings I attended, many I did not.

Senator Kirby: What was the general thrust of those meetings? Was it an attempt to work out an option?

Mr. McLaughlan: Correct.

Senator Kirby: Was the merger option off the table by this time?

Mr. McLaughlan: As far as I knew, yes. It was not discussed with me any further.

Senator Kirby: Were you still supporting it?

[Traduction]

M. McLaughlan: J'ai pensé que les autres options n'avaient pas été bien accueillies par les autres parties avec lesquelles il en avait discuté.

Le sénateur Kirby: A-t-il dit avec qui il avait discuté de la question?

M. McLaughlan: Non, il ne me l'a jamais dit. Il m'a dit à plusieurs reprises que des discussions étaient en cours à Ottawa, et c'est tout.

Le sénateur Sinclair: Qu'est-ce que ça veut dire: des discussions en cours à Ottawa? Des discussions avec qui?

M. McLaughlan: C'est ce qu'on m'a dit.

Le sénateur Sinclair: Oh, vous n'avez pas demandé avec qui?

M. McLaughlan: Non, je n'ai pas demandé avec qui.

Le sénateur Kirby: Vous ne pourriez pas essayer de deviner, si?

M. McLaughlan: Je suppose avec le ministre. Au cours de la deuxième conversation téléphonique, j'ai dit à M. McPherson que j'avais préparé des dispositions de soutien qui comprenaient certains des éléments que l'on retrouve dans l'entente finale et nous en avons longuement parlé. Il a dit qu'il y avait certaines idées intéressantes, qu'il faudrait aller plus loin et que nous en reparlerions à mon retour à Ottawa le 18.

Le sénateur Kirby: Vous a-t-il dit ce qu'il trouvait «intéressant»?

M. McLaughlan: Le fait que les participants à ce type de plan pourraient, tout d'abord, se faire rembourser, si la banque réussissait, à partir des actions et deuxièmement, recevoir une compensation immédiate sous forme de bons de souscription à des actions ordinaires.

Le sénateur Kirby: Revenons au 18. Que s'est-il passé alors?

M. McLaughlan: Beaucoup de réunions. Il y avait à ce moment-là une certaine confusion dans le bureau de l'inspecteur général.

Le sénateur Kirby: La fin de semaine était finie et ils avaient repris le travail.

M. McLaughlan: Tout ce que je sais c'est que le 18, lorsque je suis retourné au bureau de l'inspecteur général, il y avait beaucoup de monde. Il y avait des délégations de la Banque royale, du sous-ministre, des membres du personnel du bureau du gouverneur, les avocats des différentes parties, la SDAC, etc. J'ai assisté à quelques réunions mais il y en a beaucoup où je ne suis pas allé.

Le sénateur Kirby: Quel était le but de ces réunions? Avaient-elles pour objet de trouver une solution?

M. McLaughlan: Exactement.

Le sénateur Kirby: La fusion était-elle envisagée à cette étape?

M. McLaughlan: A ma connaissance, oui, mais on n'a pas poussé l'affaire plus loin, du moins avec moi.

Le sénateur Kirby: Étiez-vous en faveur de cette option?

[Text]

Mr. McLaughlan: I had really been told on the 14th that it was not viable. As I said, they had spoken to another bank. The other ones, they said, were not available. They were looking at logistical problems and felt that it was not viable. It really was not discussed again in my presence.

Senator Kirby: You said that you came forward with your proposed option. Either on the date you proposed it or at least by the end of the next day when you were talking to Mr. Macpherson, that issue was off the table?

Mr. McLaughlan: As I said earlier, I had proposed it in a telephone call before the 14th. We discussed it on the 14th and regarded it as probably being impractical. As I have said, as far as I was concerned it was not discussed again.

Senator Kirby: Did you agree that it was impractical?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Kirby: But you proposed it. That seems inconsistent.

Mr. McLaughlan: I thought that there were banks that would be interested. I was informed that there were not.

Senator Kirby: Who told you that they were not interested?

Mr. McLaughlan: The Inspector General's staff.

Senator Kirby: You made no attempt on your own to seek out a possible merger partner?

Mr. McLaughlan: I did not at that time.

Senator Kirby: Was your sole source of information for rejecting that option the Inspector General's staff or office?

Mr. McLaughlan: At that time, yes.

Senator Kirby: Can you expand on what you mean by "at that time"?

Mr. McLaughlan: As Mr. Paine mentioned earlier, we did have discussions after March 25 with another bank.

Senator Kirby: That was with the Hong Kong Bank?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Kirby: Can you tell us what transpired between the 18th and the 22nd?

Mr. McLaughlan: As I said, many meetings were going on at the Inspector General's office, some of which I attended. The ones I attended were essentially to provide additional information from head office on who were the depositors, what level of insured deposits existed, what were the amounts of foreign deposits, what were the amounts of domestic bank deposits and that sort of thing; additional information in terms of trying to fine tune some projections, whether we had this model or that model in place. I was a resource person, if you

[Traduction]

M. McLaughlan: En réalité, on m'avait dit, le 14, qu'elle n'était pas rentable. Je le répète, les intéressés avaient engagé des pourparlers avec une autre banque. Les autres, à ce qu'on m'a dit, n'étaient pas disposées à se fusionner. Pour des questions d'ordre pratique, cette solution n'était semble-t-il pas viable. Cette hypothèse n'a, en réalité, pas été discutée plus avant, du moins pas en ma présence.

Le sénateur Kirby: Vous avez mentionné que vous êtes revenu à la charge avec la solution que vous aviez proposée. Le sujet a été éliminé des discussions soit le jour où vous l'avez proposé soit avant la fin de la journée suivante où vous avez vu M. McPherson?

M. McLaughlan: Comme je l'ai dit tout à l'heure, j'en avais parlé au cours d'une conversation téléphonique avant le 14. Nous en avons discuté le 14 et considéré que ce ne serait sans doute pas faisable. Comme je l'ai déjà dit, il n'en a plus été question.

Le sénateur Kirby: Étiez-vous d'accord pour dire que ce n'était pas faisable.

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: Mais c'est vous qui avez fait la proposition. Ça ne semble pas logique.

M. McLaughlan: Je pensais que certaines banques seraient susceptibles d'être intéressées. On m'a dit que non.

Le sénateur Kirby: Qui vous a dit qu'elles n'étaient pas intéressées?

M. McLaughlan: Le personnel de l'inspecteur général.

Le sénateur Kirby: Vous n'avez pas essayé de votre côté de trouver un partenaire intéressé par une éventuelle fusion?

M. McLaughlan: Pas à ce moment-là.

Le sénateur Kirby: Avez-vous éliminé cette option en vous fiant uniquement aux renseignements donnés par le personnel ou le bureau de l'inspecteur général?

M. McLaughlan: À l'époque, oui.

Le sénateur Kirby: Pouvez-vous nous expliquer ce que vous voulez dire par «à l'époque»?

M. McLaughlan: Comme M. Paine l'expliquait tout à l'heure, nous avons entamé des discussions avec une autre banque après le 25 mars.

Le sénateur Kirby: Avec la Banque de Hong-Kong?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: Pouvez-vous nous dire ce qui a transpiré entre le 18 et le 22?

M. McLaughlan: De nombreuses réunions ont eu lieu au bureau de l'inspecteur général, et j'ai assisté à certaines d'entre elles, essentiellement pour fournir des renseignements sur les déposants, le niveau de dépôt assuré, les montants des dépôts étrangers, les montants des dépôts des banques canadiennes et ce genre de chose; on devait également tenter de raffiner certaines prévisions à long terme, expliquer si l'on avait ce modèle-ci ou ce modèle-là, etc. J'étais une personne-ressource si vous voulez, pour le personnel de l'inspecteur général en ce qui concerne l'élaboration de la proposition faite le 22 mars.

[Text]

will, to the Inspector General's staff in formulating the proposal that went forward on March 22.

Senator Kirby: Why was the government interested in who were the depositors and the extent to which the deposits were foreign and domestic? Why was that relevant to that policy decision, in your opinion?

Mr. McLaughlan: I think there was some real concern, if they selected a liquidation approach, about a backlash or domino effect with other financial institutions that had substantial deposits with the CCB.

Senator Kirby: To the best of your knowledge that was the reason for asking about the Canadian institutions. Why would that be a reason for asking about foreign institutions?

Mr. McLaughlan: With respect to the foreign institutions, as I said, they wanted a breakdown of inter-bank deposits, insured deposits, uninsured deposits and those with other financial institutions domestically. That is all I am aware of.

Senator Kirby: I presume that you gave that information?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Sinclair: Do you have that breakdown? If so, could you provide it to the committee?

Mr. McLaughlan: No, that would have to be obtained from the bank.

Senator Kirby: When you say "the bank," what bank do you mean?

Mr. McLaughlan: The Canadian Commercial Bank or the Inspector General's office, which also had the information.

Senator Sinclair: You gave it to him in writing, did you?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Kirby: You said that, by the 22nd, you had a proposed support package ready to be put. That package, as you have already outlined, contained a range of options. You spoke of your own worst case scenario being \$305 million, ultimately coming down to \$255 million. Was \$255 million to \$305 million the range? What was the exact range?

Mr. McLaughlan: I believe that that was the exact range. I do not have that information available. It is at the Canadian Commercial Bank, but I believe that that was the range.

Senator Kirby: In your own assessment, had you been making the decision, where in that range would you have come out?

Mr. McLaughlan: The \$300 million, as I asked for.

Senator Kirby: Why was the \$300 million rejected?

Mr. McLaughlan: I don't know.

Senator Kirby: Do you mean that people ultimately went away and came back to you saying that they did not buy the \$300 million or the \$305 million?

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Pourquoi les représentants du gouvernement cherchaient-ils à savoir qui étaient les déposants et quels étaient les dépôts étrangers et canadiens? Dans quelle mesure ceci intervenait-il dans la décision de politique, d'après vous?

M. McLaughlan: Je crois que l'on redoutait, si l'on optait pour la liquidation, un effet de réaction ou de dominos avec les autres institutions financières ayant des dépôts importants à la BCC.

Le sénateur Kirby: C'est pour cette raison que l'on vous a posé des questions sur les institutions canadiennes. Pourquoi chercherait-on des précisions sur les banques étrangères?

M. McLaughlan: En ce qui a trait aux institutions étrangères, on voulait connaître la répartition des dépôts inter-banques, des dépôts assurés et non assurés et des dépôts effectués dans d'autres institutions financières canadiennes. C'est tout ce que je sais.

Le sénateur Kirby: Je suppose que vous avez donné les renseignements voulus?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Sinclair: Avez-vous cette répartition? Si oui, pourriez-vous la donner au comité?

M. McLaughlan: Non, il faudrait la demander à la banque.

Le sénateur Kirby: Lorsque vous dites «la banque», de quelle banque parlez-vous?

M. McLaughlan: La Banque commerciale du Canada ou le bureau de l'inspecteur général, qui a également ces renseignements.

Le sénateur Sinclair: Vous les lui avez donnés par écrit, n'est-ce pas?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: Vous dites qu'avant le 22, vous aviez un projet de mesures de sauvetage prêt à être mis en place. Comme vous l'avez déjà expliqué, cet ensemble comportait une série d'options. Vous avez dit que, au pire des cas, il vous faudrait 305 millions et vous êtes finalement descendus à 255 millions. Est-ce que la fourchette allait de 255 millions à 305 millions? Était-ce la fourchette exacte?

M. McLaughlan: Je crois que oui. Je n'ai pas les renseignements sous la main, ils sont à la Banque Commerciale du Canada mais je crois que c'était cela.

Le sénateur Kirby: Si vous aviez pris la décision, d'après votre propre évaluation, quel chiffre auriez-vous choisi?

M. McLaughlan: Trois cents millions, comme je l'ai demandé.

Le sénateur Kirby: Pourquoi a-t-on refusé les 300 millions?

M. McLaughlan: Je ne sais pas.

Le sénateur Kirby: Voulez-vous dire que les gens sont finalement partis et qu'ils sont ensuite revenus vous dire qu'ils n'achetaient pas les 300 millions ou les 305 millions?

[Text]

Mr. McLaughlan: Two requests were made on March 23 and \$255 million is what we got. If we did not accept the support package, as Mr. Paine said earlier, by 7 a.m. on March 25, the bank was going to be closed. We were told to prepare for closure.

Senator Kirby: Is it fair to say, then, that accepting the \$255 million was no downside to you because your choice was to be hung in the morning? You could not lose any more if you gambled, is that right?

Mr. McLaughlan: I felt that we had a reasonable chance at \$255 million. I was going to feel a lot more comfortable at the \$300 million level, which is what my credit executives had agreed upon with Mr. Grant of the Inspector's department. They had agreed on that sum. I listened to them and I agreed. I asked for it and we did not receive it.

Senator Kirby: Did Mr. Grant and his staff feel that \$300 million was sufficient and that the bank would be solvent at that amount?

Mr. McLaughlan: I assume so, yes.

Senator Kirby: While you were talking to them, did they indicate that they thought the bank would be solvent at \$255 million?

Mr. McLaughlan: I assume so.

Senator Kirby: But you never actually discussed that?

Mr. McLaughlan: No.

Senator Kirby: Even though it was \$50 million less than the amount they had originally proposed?

Mr. McLaughlan: We did not discuss it any further than that. I just want to mention again that we went into an all-night, all-day session in negotiating this package at this time. There was not very much interest at the other end of the telephone line for the additional \$50 million. We really got very hung up for the whole day on the debenture issue, whether the holders of those debentures would subordinate or not.

Senator Kirby: Before I come back to that, let me just ask the question I asked a minute ago. Faced with the alternative of closure in the morning or accepting \$255 million, what possible downside was there to you in accepting \$255 million? Even if you knew that it would not work, why would you not accept it? Did you not do so because it was a gamble?

Mr. McLaughlan: I did not regard it as a gamble. As I said, I thought that we had a fighting chance at \$255 million.

Senator Kirby: Would you say that it was a long shot or a good chance? How would you assess it?

Mr. McLaughlan: I would have said a fighting chance.

Senator Kirby: Would you tell us a little bit about the debenture problem?

Mr. McLaughlan: Well, in the midst of the negotiations on the twenty-fourth and twenty-fifth, one of the conditions

[Traduction]

M. McLaughlan: Deux demandes ont été faites le 23 mars et nous avons eu 255 millions. Si nous n'avions pas accepté le plan de soutien, comme M. Paine le disait tout à l'heure, la banque allait être fermée avant 7 heures du matin le 25 mars. On nous avait dit de nous préparer à une fermeture.

Le sénateur Kirby: Alors, accepter les 255 millions, c'était encore ce qu'il y avait de mieux pour vous, parce que vous aviez le choix entre ça et être pendus le lendemain matin? Vous n'aviez plus rien à perdre, n'est-ce pas?

M. McLaughlan: J'ai pensé que nous avions une chance raisonnable de réussir avec 255 millions. Je me serais senti beaucoup mieux avec 300 millions, chiffre qu'avaient choisi mes directeurs de crédit avec M. Grant du bureau de l'inspecteur. Ils s'étaient mis d'accord sur cette somme. Je les ai écoutés et j'ai été de leur avis. J'ai demandé cette somme et nous ne l'avons pas eue.

Le sénateur Kirby: Est-ce que M. Grant et son personnel estimaient que 300 millions suffiraient et que la banque serait solvable avec cette somme?

M. McLaughlan: Je suppose que oui.

Le sénateur Kirby: Quand vous leur avez parlé, vous ont-ils dit qu'ils pensaient que la banque serait solvable avec 255 millions?

M. McLaughlan: Je suppose.

Le sénateur Kirby: Mais vous n'en avez jamais vraiment discuté?

M. McLaughlan: Non.

Le sénateur Kirby: Même si la somme était inférieure de 50 millions au montant proposé à l'origine?

M. McLaughlan: Nous n'en avons pas discuté davantage. Je voudrais simplement répéter que nous avons passé toute la nuit et toute la journée du lendemain à négocier ces dispositions. À l'autre bout de la ligne, la question des 50 millions supplémentaires ne suscitait pas grand intérêt. Nous étions restés bloqués toute la journée sur le problème des débentures, pour savoir si les détenteurs de ces débentures allaient passer au deuxième rang ou pas.

Le sénateur Kirby: Avant d'en venir à cela, je voudrais repenser la question que je posais il y a un instant: Puisque vous aviez le choix entre fermer le lendemain matin et accepter les 255 millions, quel inconvénient pouvait-il y avoir pour vous à accepter les 255 millions? Même en sachant que le plan ne pourrait pas marcher, pourquoi ne pas accepter? Ne l'avez-vous pas fait parce que c'était un pari?

M. McLaughlan: Je n'ai pas considéré cela comme un pari. Je le répète, j'ai pensé qu'avec 255 millions nous avions une chance de réussir.

Le sénateur Kirby: Aviez-vous vraiment des chances ou était-ce très tiré par les cheveux? Qu'en pensez-vous?

M. McLaughlan: J'aurais dit une bonne chance.

Le sénateur Kirby: Pourriez-vous nous parler un peu du problème des débentures?

M. McLaughlan: Eh bien, au cours des négociations du 24 et du 25, l'une des conditions préalables à la mise en place du

[Text]

precedent to the implementation of the support package was postponement of the subordinated debentures—\$49 million worth—to the participants in the support group. We were requested Sunday evening to contact the debenture holders and to seek their approval to formally postpone those instruments. That took us all of Sunday evening and well into Monday morning. We were unable to gain their support in postponing those instruments, and again we were told, right up until minutes before the closure, that if we were unsuccessful in winning that concession, the bank would be closed. We were unsuccessful. We communicated that finally to them—

Senator Kirby: Who was attempting to get those concessions?

Mr. McLaughlan: The management and certain members of the board had divided up the responsibility of contacting the debenture holders. We were unsuccessful in winning that concession. We communicated that. Some time after that Mr. Kennett responded that the Governments of Canada, Alberta and British Columbia had purchased the debentures. We were to communicate that to the debenture holders, and ask whether they would accept it; and on acceptance the deal was done.

Senator Kirby: That would put us into 6 or 7 o'clock on the Monday, and then the bank proceeded to open. You mentioned earlier that Mr. Paine had discussions with the office of the Inspector General in May. You were worried about the situation in June and July. At what point in that period did you conclude that the situation that the \$255 million was not enough and that the situation was not solvable short of bankruptcy for insolvency?

Mr. McLaughlan: We concluded by July 10 that the support package was going to be inadequate

Senator Kirby: You communicated that to the government?

Mr. McLaughlan: We communicated that to Mr. Kennett.

Senator Kirby: What was the government's response?

Mr. McLaughlan: Mr. Kennett's response?

Senator Kirby: If that is whom you were dealing with.

Mr. McLaughlan: He was somewhat perplexed. He had felt that the situation in Alberta—because we are essentially talking about an Alberta problem at that stage—was improving. His information was that the market was improving. He really left with no conclusions other than the problem, that it was going to be inadequate and that something else would have to be done.

Senator Kirby: When did you next hear back from the government—the office of the Inspector General, or someone in Ottawa?

Mr. McLaughlan: I will just check my chronology.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, it would be very helpful to the committee if Mr. McLaughlan had a chronology statement. We have had such statements from other people. Perhaps he could duplicate his chronology statement and file it with the committee.

[Traduction]

plan de soutien était de faire accepter le report des débentures de second rang—d'une valeur de 49 millions de dollars—par les participants au groupe de soutien. On nous a demandé le dimanche soir de contacter les détenteurs de débentures et de leur demander leur autorisation de reporter officiellement ces effets. Cela nous a pris tout le dimanche soir et une bonne partie de la matinée du lundi. Nous n'avons pas pu obtenir leur appui pour reporter ces effets, et on nous a répété, jusqu'à la dernière minute avant la fermeture, que si nous ne réussissions pas à obtenir cette concession, la banque fermerait. Nous avons échoué. Nous le leur avons finalement dit . . .

Le sénateur Kirby: Qui essayait d'obtenir ces concessions?

M. McLaughlan: La direction et certains membres du conseil d'administration s'étaient réparti la tâche de contacter les détenteurs de débentures. Nous n'avons pas réussi à obtenir cette concession. Nous l'avons signalé. Peu après, M. Kennett nous a répondu que les gouvernements du Canada, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique avaient acheté les débentures. Nous avons transmis cette information aux détenteurs des débentures et leur avons demandé s'ils acceptaient cela; et comme ils ont accepté, l'affaire s'est faite.

Le sénateur Kirby: Cela nous amène donc à 6 ou 7 heures le lundi, et la banque a commencé à ouvrir à ce moment-là. Vous avez dit tout à l'heure que M. Paine avait eu des entretiens avec le bureau de l'inspecteur général en mai. Vous vous inquiétiez de la situation en juin et juillet. A quel moment exact durant cette période êtes-vous parvenu à la conclusion que ces 255 millions de dollars ne suffisaient pas et que la banque n'était pas solvable et ne pouvait échapper à la faillite?

M. McLaughlan: Le 10 juillet nous en étions arrivés à la conclusion que le plan de soutien allait être insuffisant.

Le sénateur Kirby: Vous l'avez signalé au gouvernement?

M. McLaughlan: Nous l'avons signalé à M. Kennett.

Le sénateur Kirby: Quelle a été la réaction du gouvernement?

M. McLaughlan: La réaction de M. Kennett?

Le sénateur Kirby: Si c'est avec lui que vous traitiez.

M. McLaughlan: Il était assez perplexé. Il pensait que la situation en Alberta—parce qu'on parlait surtout d'un problème de l'Alberta à ce moment-là—s'améliorait. D'après les informations qu'il avait, le marché s'améliorait. Il a simplement conclu qu'il y avait un problème, que le plan était insuffisant et qu'il faudrait faire autre chose.

Le sénateur Kirby: Et après cela, quand avez-vous de nouveau été contacté par le gouvernement—le bureau de l'inspecteur général ou quelqu'un à Ottawa?

M. McLaughlan: Je vais vérifier ma chronologie.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, si M. McLaughlan avait un exposé chronologique des événements, ce serait très utile pour le comité. D'autres nous ont soumis de tels exposés. Peut-être pourrait-il faire une copie de son calendrier des événements et la remettre au comité.

[Text]

The Chairman: Do you have a chronology of events that could be tabled with us, either now or later?

Mr. McLaughlan: Mr. Chairman, I don't, but I will prepare one for you.

Senator Sinclair: I thought you said you were looking at it.

Mr. McLaughlan: These are just my personal notes. But I have some of the dates in here. I will prepare a chronology for you.

The Chairman: That was the same arrangement that we made with the Inspector General when he was here. I am sorry to take your mind off your present research, but earlier in the evening you referred to some figures that you had regarding drilling activity, drilling rigs, loans, and so on. I think you offered to make that information available to the committee. I am not sure whether we took you up on it. If you have that kind of information, we would be glad to have it, and I will then circulate it to the members.

Mr. McLaughlan: Yes, Mr. Chairman. I think I mentioned earlier the meeting of July 10. I did not attend that meeting personally. I was absent from the bank. Mr. Kennett had met with several of the senior officers at the bank. Knowing he was coming on the day, I knew that the information would be communicated. The next discussion I had with the Inspector General's department was on July 23, when Mr. Grant attended our head office with Mr. Hitchman to provide me with a status report of his review that had been launched on July 2. I believe that was when he began his assignment. Essentially the next serious discussion between Mr. Kennett and myself was at the meeting of August 13.

Senator Kirby: Can you tell us something about that? I believe Mr. Paine was at that meeting.

Mr. McLaughlan: Yes. On August 13 Mr. Paine and Mr. Utting were there. We advised the Inspector General, the minister, the governor, and some of their support staff, that the support package was not working, for the reasons that I previously mentioned, and that the bank, once again, had a problem, and that it did not have the resources to resolve it on its own. Once again we advised that a merger should be sought. We saw that as being the best solution to the problem. The second alternative was the loan warehousing kind of facility; and, thirdly, it was liquidation again.

Senator Kirby: This was the first time in five months—the last time being March 14—that you discussed the merger option with the government; is that right?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Kirby: And in that intervening five months, had you attempted to find a merger partner on your own?

Mr. McLaughlan: No, I had not.

Senator Kirby: You had left that problem essentially in the hands of whom?

[Traduction]

Le président: Avez-vous un calendrier des événements que vous pourriez nous remettre maintenant ou plus tard?

M. McLaughlan: Je n'en ai pas, monsieur le président, mais je vais en préparer un.

Le sénateur Sinclair: Je pensais que vous disiez que vous alliez le consulter.

M. McLaughlan: Ce sont simplement mes notes personnelles. Mais j'ai quelques-unes des dates ici. Je vais vous préparer une chronologie.

Le président: Nous avons fait la même chose avec l'inspecteur général quand il est venu. Je suis désolé de vous détourner de votre recherche actuelle, mais en début de soirée vous avez mentionné des chiffres que vous aviez au sujet des activités de forage, des installations de forage, des prêts, etc. Je pense que vous aviez proposé de nous communiquer ces renseignements. Je ne suis pas sûr que nous vous ayons confirmé que cela nous intéressait. Si vous avez ce genre de renseignements, nous serions heureux de les avoir, et je les communiquerai aux autres membres.

M. McLaughlan: Oui, monsieur le président. Je pense avoir parlé tout à l'heure de la réunion du 10 juillet, à laquelle je n'ai pas personnellement participé. Je n'étais pas présent à la banque à ce moment-là. M. Kennett avait rencontré plusieurs hauts fonctionnaires de la banque. Sachant qu'il venait ce jour-là, j'étais sûr qu'il serait informé. Ensuite, c'est le 23 juillet que j'ai eu l'entretien suivant avec les Services de l'inspecteur général, quand M. Grant est venu à notre siège avec M. Hitchman me soumettre le point de l'examen qu'il effectuait depuis le 2 juillet. Je crois que c'est à ce moment-là qu'a commencé sa mission. Après cela, c'est à la réunion du 13 août que j'ai eu une nouvelle discussion sérieuse avec M. Kennett.

Le sénateur Kirby: Pourriez-vous nous en parler un peu? Je crois que M. Paine était là.

M. McLaughlan: Oui. Le 13 août—M. Paine et M. Utting étaient là—nous avons informé l'inspecteur général, le ministre, le gouverneur et une partie de leur personnel de soutien, que le plan de soutien ne marchait pas pour les raisons que j'ai expliquées précédemment, et que la banque était de nouveau en difficulté et n'avait pas les ressources pour surmonter d'elle-même le problème. Nous avons de nouveau suggéré une fusion, qui nous paraissait la meilleure solution au problème. La seconde possibilité était une forme de mise en gage des prêts; et troisièmement, il y avait la possibilité de liquidation de nouveau.

Le sénateur Kirby: C'était la première fois en cinq mois—la précédente remontant au 14 mars—que vous discutiez de l'éventualité d'une fusion avec le gouvernement; c'est exact?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: Et au cours de ces cinq mois, aviez-vous essayé de votre côté de trouver un partenaire avec lequel fusionner?

M. McLaughlan: Non, pas moi.

Le sénateur Kirby: Vous aviez confié ce problème principalement à qui?

[Text]

Mr. McLaughlan: Well, we did not believe until July that a merger was going to be necessary.

Senator Kirby: And in the period from mid-July—from July 10 to August 13—you did not attempt to seek a merger?

Mr. McLaughlan: I did not.

Senator Kirby: Did any members of the board?

Mr. McLaughlan: Not to my knowledge.

Senator Kirby: Did Mr. Paine?

Mr. Paine: No, I did not. We had been discouraged that any such possibility existed. As it turned out, the merger partner, which was identified by Mr. Kennett, was a Schedule “B” bank. We had not considered that it would be possible for a Schedule “B” bank to take on the problem.

Senator Kirby: Because of the ownership regulations?

Mr. Paine: And the limitation on the size of assets to capital, and that sort of thing.

The Chairman: You made the statement, “We had been discouraged to think that such an event was possible”—or something like that. What did you mean by that? That somebody discouraged you from pursuing the option?

Mr. Paine: No. What Mr. McLaughlan has reported to you, he reported to us, and that was that the option candidates among the Schedule “A” banks did not appear to be interested or capable. We did not look at Schedule “B” banks because I did not believe that the law would permit them to enter into a merger agreement with a Schedule “A” bank. The fact that a particular bank that I mentioned had made overtures directly, according to its president, to Mr. Kennett—and, I believe, to Mr. Bouey, and also to Mrs. McDougall, concerning their interest—led Mr. Kennett to believe that this was a possibility; and, as I told you, I met with the president of that bank. He went to Edmonton, and subsequently it turned out that no such merger was in the wind. I believe that bank was reported afterwards to have purchased some of the offices and assets of the CCB.

Senator Kirby: Getting back to the meeting of the 13th, after you informed the government of the difficulty, what came out of that meeting—because I understood Mr. Paine to say that there was some concern expressed at that meeting as to whether or not the bank should continue to take uninsured deposits.

Mr. Paine: Could I correct that. I left that meeting with a feeling that it was unlikely that the alternatives proposed, which would have kept the bank alive, would be adopted. In consequence, I advised Mr. McLaughlan that I thought that the bank should seriously consider discontinuing taking uninsured deposits. That did not take place at the meeting; it took place afterwards.

Senator Kirby: Let us finish the meeting of the 13th and then I guess my question would be: What did you do in response to your chairman’s suggestion?

[Traduction]

M. McLaughlan: Eh bien, nous ne pensions pas jusqu’au mois de juillet qu’il serait nécessaire de fusionner.

Le sénateur Kirby: Et au cours de la période allant de la mi-juillet—du 10 juillet au 13 août—vous n’avez pas essayé de trouver un partenaire?

M. McLaughlan: Non.

Le sénateur Kirby: Et les membres du conseil d’administration?

M. McLaughlan: Pas à ma connaissance.

Le sénateur Kirby: Monsieur Paine?

M. Paine: Non, pas moi. Nous ne croyions plus à une telle possibilité. En fait, le partenaire trouvé par M. Kennett pour une fusion était une banque de l’annexe B. Nous ne pensions pas qu’une banque de l’annexe B pouvait se charger du problème.

Le sénateur Kirby: A cause de la réglementation de la propriété?

M. Paine: Et de la limite des immobilisations et ce genre de chose.

Le président: Vous avez dit que vous ne croyiez plus à cette possibilité, ou quelque chose comme ça. Qu’entendez-vous par là? Quelqu’un vous a dissuadé de poursuivre dans cette voie?

M. Paine: Non. Ce que M. McLaughlan vous a dit, il nous l’a dit aussi, à savoir que les candidats éventuels dans les banques de l’annexe A ne semblaient pas intéressés ou capables d’effectuer la fusion. Nous n’avons pas cherché dans les banques de l’annexe B parce que je ne pensais pas que la loi les autoriserait à passer un accord de fusion avec une banque de l’annexe A. Le fait qu’une banque que j’ai mentionnée ait fait des ouvertures directes, d’après son président, à M. Kennett—et, je crois, à M. Bouey et aussi à M^{me} McDougall pour ce qui les concernait—a amené M. Kennett à croire que cette possibilité existait; et, comme je vous l’ai dit, j’ai rencontré le président de cette banque. Il est venu à Edmonton, et il s’est avéré ensuite qu’il n’était pas question d’une telle fusion. Je pense qu’on a dit ensuite que la banque avait acheté certains des bureaux et des éléments d’actifs de la BCC.

Le sénateur Kirby: Pour en revenir à la réunion du 13, une fois que vous avez informé le gouvernement de vos difficultés, que s’est-il passé à cette réunion—car je crois que M. Paine a dit qu’à cette réunion on avait soulevé le problème de savoir si la banque devait ou non continuer à prendre des dépôts non assurés.

M. Paine: J’aimerais rectifier cela. Je suis sorti de cette réunion avec le sentiment qu’il était peu probable que les solutions proposées pour sauver la banque soient adoptées. En conséquence, j’ai dit à M. McLaughlan qu’à mon avis la banque devait sérieusement envisager de cesser de prendre des dépôts non assurés. Cela ne s’est pas passé à la réunion, mais après.

Le sénateur Kirby: Finissons-en avec la réunion du 13, et j’aimerais savoir quelle a été votre réaction à la proposition de votre président?

[Text]

Mr. McLaughlan: At the meeting of the 13th it was clear that those assembled from government were not interested in putting more money in. They had one potential merger candidate that Mr. Paine has mentioned that we were to talk to and indicated that liquidation would be the probable course that would be selected.

Senator Kirby: I guess at that point there were only two options on the table, a merger or liquidation?

Mr. McLaughlan: We made the suggestion of the loan warehousing facility, but, as I said, it was not being encouraged.

Senator Kirby: What was your response when the chairman suggested to you that perhaps you should stop taking uninsured deposits?

Mr. McLaughlan: We agreed that we should write Mr. Kennett and advise him of this difficulty of accepting deposits above the insured limit and, I believe, Mr. Paine mentioned earlier that he had dispatched that letter.

Senator Kirby: Perhaps our records are not totally clear. Mr. Paine, do you know when you sent that letter?

Mr. Paine: August 16.

Senator Kirby: Did you get any response to that letter?

Mr. Paine: Yes.

Senator Kirby: What did the response say? If your letter and response are available, perhaps they could simply be tabled. Could you tell us what it said without reading the entire letter?

Mr. Paine: It is a short letter so perhaps I could read it into the record.

Senator Kirby: Go ahead.

Mr. Paine: It is dated August 20. It reads:

Dear Mr. Paine:

Thank you for your letter of August 16, 1985 confirming our telephone conversation of the same day with respect to the acceptance by Canadian Commercial Bank of deposits in excess of insured (C.D.I.C.) limits of \$60,000.

My advice that the Bank should carry on its deposit business as usual was based on the very thorough analysis by the Bank indicating that at this point in time it continues to be solvent. In that circumstance and having in mind the active search for an ultimate solution to the Bank's problems, it seemed unnecessary to me to limit deposits at that time.

Senator Olson: And who has signed it?

Mr. Paine: Mr. Kennett.

The Chairman: What is the date?

Mr. Paine: August 20 and it is in response to my letter of August 16.

[Traduction]

M. McLaughlan: À la réunion du 13, il était manifeste que les représentants du gouvernement n'étaient absolument pas disposés à injecter de nouveaux fonds. Ils avaient un candidat potentiel à la fusion que M. Paine a mentionné, et avec lequel nous devons communiquer et ils nous ont laissé entendre que l'on choisirait probablement l'option de la liquidation.

Le sénateur Kirby: Je pense qu'à ce moment-là, la seule alternative était la fusion ou la liquidation?

M. McLaughlan: Nous avons proposé la formule d'entreposage des prêts, mais, comme je le disais, cette option n'a pas été encouragée.

Le sénateur Kirby: Qu'avez-vous fait quand le président vous a dit qu'il allait peut-être falloir cesser de prendre des dépôts non assurés?

M. McLaughlan: Nous avons décidé d'écrire à M. Kennett pour lui exposer la difficulté d'accepter des dépôts dépassant la limite assurée et je crois que M. Paine a dit précédemment qu'il avait envoyé cette lettre.

Le sénateur Kirby: Nos papiers ne sont peut-être pas très clairs là-dessus. Monsieur Paine, savez-vous quand vous avez envoyé cette lettre?

M. Paine: Le 16 août.

Le sénateur Kirby: Vous avez reçu une réponse?

M. Paine: Oui.

Le sénateur Kirby: Et que disait cette réponse? Si votre lettre et la réponse sont disponibles, peut-être pourrait-on simplement les verser au dossier. Pourriez-vous nous en donner le contenu sans lire toute la lettre?

M. Paine: C'est une lettre courte, donc je pourrais peut-être la lire en entier.

Le sénateur Kirby: Allez-y.

M. Paine: Elle est datée du 20 août et adressée à M. Paine. Voici le texte:

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 16 août 1985 confirmant notre conversation téléphonique de ce même jour au sujet de l'acceptation par la Banque Commerciale du Canada de dépôts dépassant la limite d'assurance de 60 000 \$ de la SADC.

J'ai suggéré que la banque poursuive ses activités normales en matière de dépôts sur la base d'une analyse très approfondie de la banque montrant qu'elle demeurerait actuellement solvable. Dans ces circonstances, et dans le souci d'une recherche active d'une solution finale aux problèmes de la banque, je n'ai pas jugé devoir limiter les dépôts à ce moment-là.

Le sénateur Olson: Et c'est signé de qui?

M. Paine: M. Kennett.

Le président: Quelle est la date?

M. Paine: Le 20 août et c'est en réponse à ma lettre du 16 août.

[Text]

The Chairman: Would you like to read your letter into the record, please?

Mr. Paine: It is dated August 16. It reads:

Dear Mr. Kennett:

It would appear appropriate in the circumstances that I confirm our telephone conversation earlier today with respect to the acceptance by Canadian Commercial Bank of deposits in excess of insured (C.D.I.C.) limits of \$60,000.00.

I advised you of the concerns of the directors of C.C.B. in so doing after our meeting on August 13th last. At the same time, I expressed to you the concerns of management that to limit deposit acceptance to the insured limit would very likely precipitate a crisis which would frustrate your understandable desire to be able to dispose of the bank or its assets on a "going-concern" basis.

Your advice this morning was to the effect that the bank should carry on its deposit business as usual, in order to avoid undermining efforts of disposition as outlined above and I have so advised the directors and officers of the bank.

Senator Kirby: Thank you, Mr. Paine.

Mr. McLaughlan, do you know whether any additional uninsured deposits were taken into the bank between the period of August 16 when the letter was sent and September 1?

Mr. McLaughlan: No, I do not.

Senator Kirby: Do you have any rough estimates?

Mr. McLaughlan: I do not, but there was no major change in the deposit complexion of the bank in that period. So I would say there would have been essentially roll-overs. The deposits that were there preceeding that date would probably have been the same deposits there on September 1.

Senator Sinclair: How much were the roll-overs?

Mr. McLaughlan: I do not have those statistics.

Senator Sinclair: You must know what the roll-over situation was.

Mr. McLaughlan: The bank had an average term of maturity of about 90 days. I should say an average of 45, but most of its money was booked for 90 days. The Bank of Canada, as you know, was replacing any deposits that rolled out of the bank, which was running at something—I am estimating—like \$5 million to \$10 million a day during that period. The rest was rolling over.

Senator Sinclair: What would the total roll-over be?

Mr. McLaughlan: It would be in the vicinity of \$25 million to \$40 million per day, depending on the maturity letter for that particular day.

[Traduction]

Le président: Pourriez-vous nous lire le texte de votre lettre, s'il vous plaît?

M. Paine: Elle est datée du 16 août et adressée à M. Kennett. Voici le texte:

Monsieur,

Compte tenu des circonstances, je pense qu'il convient que je confirme notre conversation téléphonique de ce jour au sujet de l'acceptation par la Banque Commerciale du Canada de dépôts dépassant la limite d'assurance de 60 000 \$ de la SADC.

Je vous ai fait part des inquiétudes que cette possibilité soulevait chez les administrateurs de la BCC après notre réunion du 13 août dernier. Je vous ai en même temps fait part des craintes de la direction qui estimait que si l'on limitait l'acceptation des dépôts à la limite assurable, on provoquerait très probablement une crise qui anéantirait votre espoir compréhensible de voir la banque demeurer en activité pour la négociier ou négociier son actif.

Vous m'avez suggéré ce matin que la banque poursuive ses activités normales de dépôts afin de ne pas nuire aux efforts de règlement mentionnés ci-dessus, et j'en ai informé les administrateurs et les cadres de la banque.

Le sénateur Kirby: Merci, monsieur Paine.

Monsieur McLaughlan, savez-vous si la banque a accepté d'autres dépôts non assurés entre le 16 août, date à laquelle cette lettre a été envoyée, et le 1^{er} septembre?

M. McLaughlan: Non, je ne le sais pas.

Le sénateur Kirby: Avez-vous une vague idée?

M. McLaughlan: Non, mais le tableau des dépôts à la banque n'a pas fondamentalement changé au cours de cette période. Je pense donc qu'il a dû y avoir principalement des renouvellements. Les dépôts qu'on retrouve le 1^{er} septembre seraient donc probablement les mêmes dépôts qu'avant cette date.

Le sénateur Sinclair: Quelle était l'importance des renouvellements?

M. McLaughlan: Je n'ai pas ces statistiques.

Le sénateur Sinclair: Vous devez bien savoir comment se présentaient les renouvellements.

M. McLaughlan: La banque avait des échéances de 90 jours en moyenne. Je devrais dire une moyenne de 45, mais la majorité des fonds étaient enregistrés pour 90 jours. La Banque du Canada, comme vous le savez, remplaçait tous les dépôts qui étaient retirés de la banque, et que j'évalue à quelque chose de l'ordre de 5 à 10 millions de dollars par jour durant cette période. Le reste était renouvelé.

Le sénateur Sinclair: Le total des renouvellements représentait quoi?

M. McLaughlan: Il devait être de l'ordre de 25 à 40 millions de dollars par jour, selon les échéances pour la journée en question.

[Text]

Senator Sinclair: So it was running at those amounts from the 16th to —

Senator Kirby: Two weeks.

Senator Sinclair: And we do not include Sundays?

Mr. McLaughlan: No.

Senator Sinclair: But we do include Saturdays.

Mr. McLaughlan: No, not for roll-overs.

Senator Kirby: During the course of this whole stretch from March 5 to September 1, did the bank have any direct conversations with the Government of Alberta?

Mr. McLaughlan: Yes, we did.

Senator Kirby: Regarding possible solutions to your problem?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Kirby: With whom did you meet?

Mr. McLaughlan: With Mr. Hindman and his deputy, Mr. Macpherson.

Senator Kirby: Did you explore the same set of options with the Government of Alberta that you explored with the office of the Inspector General at your meeting on March 14 and in your earlier phone call of the 6th?

Mr. McLaughlan: The first discussion which preceded the March 14 visit at that time was based strictly upon the recapitalization option and whether they would be interested in participating in recapitalizing the bank if it took this right down on its U.S. energy loans.

Senator Kirby: You asked them if they would come to the party?

Mr. McLaughlan: If they would participate.

Senator Kirby: What did they say?

Mr. McLaughlan: They gave a political answer: "We will look at it and we will get back to you. We may have some interest."

Senator Kirby: Did they get back to you? Did it go anywhere?

Mr. McLaughlan: I contacted the deputy and, again, he was non-committal. He said that they would look at it if there were other participants.

Senator Kirby: May I ask you or Mr. Paine whether you asked any of your directors, particularly your western or, indeed, your Alberta based directors, to assist in this approach to the Government of Alberta or, indeed, any other western provincial government?

Mr. McLaughlan: I will answer first. I believe I was the only one who talked to the Alberta Government.

Mr. Paine: Mr. McLaughlan had very close relations with the Alberta Government which led in part to their participation in the eventual support package of April 29. They came in

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Donc, on a eu ces montants du 16 au ...

Le sénateur Kirby: Deux semaines.

Le sénateur Sinclair: Et cela ne comprend pas les dimanches?

M. McLaughlan: Non.

Le sénateur Sinclair: Mais cela comprend les samedis.

M. McLaughlan: Non, pas pour les renouvellements.

Le sénateur Kirby: Durant toute cette période, du 5 mars au 1^{er} septembre, la banque a-t-elle eu des entretiens directs avec le gouvernement de l'Alberta?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: Au sujet d'éventuelles solutions à votre problème?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Kirby: Qui avez-vous rencontré?

M. McLaughlan: M. Hindman et son adjoint, M. Macpherson.

Le sénateur Kirby: Avez-vous étudié avec le gouvernement de l'Alberta la même gamme d'options que vous aviez étudiée avec le bureau de l'inspecteur général lors de votre réunion du 14 mars et de votre précédent appel téléphonique le 6?

M. McLaughlan: La première discussion qui a précédé la visite du 14 mars à ce moment-là a été strictement consacrée à l'option de restructuration du capital et à la question de savoir si le gouvernement serait intéressé à participer à cette restructuration du capital de la banque à partir de ses prêts au secteur de l'énergie des États-Unis.

Le sénateur Kirby: Vous leur avez demandé s'ils voulaient entrer dans la danse?

M. McLaughlan: S'ils voulaient participer.

Le sénateur Kirby: Et qu'ont-ils dit?

M. McLaughlan: Ils ont fait une réponse politique du genre: «Nous allons étudier la situation et nous vous recontacterons. Cela pourrait nous intéresser.»

Le sénateur Kirby: Ils vous ont recontactés? Est-ce qu'il y a eu des suites?

M. McLaughlan: J'ai contacté l'adjoint qui de nouveau est resté évasif. Il m'a dit qu'ils envisageraient quelque chose s'il y avait d'autres participants.

Le sénateur Kirby: Puis-je vous demander ou demander à M. Paine par votre intermédiaire si vous avez invité certains de vos administrateurs, en particulier dans l'Ouest ou plus exactement les administrateurs de vos banques de l'Alberta à vous aider à faire cette démarche auprès du gouvernement de l'Alberta ou en fait de n'importe quel autre gouvernement provincial de l'Ouest?

M. McLaughlan: Je vais répondre le premier. Je pense avoir été le seul à communiquer avec le gouvernement de l'Alberta.

M. Paine: M. McLaughlan avait des liens très étroits avec le gouvernement de l'Alberta qui expliquent en partie la participation de ce gouvernement au plan de soutien du 29 avril. Il a

[Text]

for \$60 million of the \$180 million. After that time, when we were attempting the three alternatives that had been raised, and which were eventually discussed on August 13, Mr. McLaughlan had, at our request, discussed them with Mr. Hindman and, as he says, with his deputy. The report he gave to us was that there appeared to be very little interest.

Senator Kirby: You were not rejected but you were certainly not encouraged. Is that a fair summary?

Mr. McLaughlan: The second request was a rejection.

Senator Kirby: Mr. Paine, representatives of some of the members of the support group have testified before this committee and elsewhere in Ottawa that during the period following March 25 they urged that there be changes in the board and changes in the management of CCB. Did you discuss those issues with anyone in Ottawa, or with any members of the support group?

Mr. Paine: Yes I did. There was no suggestion made to me that there should be changes in management. Not by anyone. There was the suggestion that there should be additions made to the board of directors, and that suggestion emanated from Mrs. McDougall. In fact, she gave me, over a period of time, a number of names, including that of Mr. Hitchman, I might add. She requested that I communicate with each of these people. I did so. In each case, the suggested new director declined, including Mr. Hitchman.

Senator Kirby: Why?

Mr. Paine: I am not sure that the reasons were necessarily forthcoming. Mr. Hitchman was very forthright. What he suggested was that he should not become a director but he should become a consultant to the bank. I met him, I think, on May 31. I told him that we were in the course of engaging Mr. Utting; that I did not really feel we needed two consultants and that he might communicate his ideas to Mrs. McDougall.

Senator Sinclair: Just a supplementary, Mr. Chairman: Mr. Paine, when you approach a person to become a director of a board of which you are the chairman and he refuses, you do not ask him for any reason? Is that a normal way to approach anything?

Mr. Paine: Senator, nothing was normal—

Senator Kirby: Did you say “nothing is normal” or “nothing was normal”?

Mr. Paine: I said “nothing was normal”. In the first place, normally directors are representative of shareholdings. In the case of this bank, the shareholders had, by that time, to all intents and purposes, been wiped out.

Senator Sinclair: You were being given some significant people, I would imagine, to assist you on the board?

Mr. Paine: Yes.

Senator Sinclair: And you did not ask them why they did not want to come aboard and give you assistance?

[Traduction]

apporté 60 des 180 millions de dollars. Ensuite, quand nous essayions de creuser les trois options envisagées et dont on a finalement discuté le 13 août, M. McLaughlan en a parlé, à notre demande, avec M. Hindman et comme il le dit avec son adjoint. D'après ce qu'il nous a rapporté, ceux-ci semblaient très peu intéressés.

Le sénateur Kirby: Ils ne vous ont pas fermé la porte au nez, mais ils ne vous ont certainement pas encouragés. C'est à peu près cela?

M. McLaughlan: La deuxième demande s'est heurtée à un refus.

Le sénateur Kirby: Monsieur Paine, des représentants des autres membres du groupe de soutien ont témoigné devant notre comité et ailleurs à Ottawa qu'au cours de la période qui a suivi le 23 mars ils ont recommandé des changements dans la composition du conseil d'administration et dans la direction de la BCC. En avez-vous discuté avec quelqu'un à Ottawa ou avec les membres du groupe de soutien?

M. Paine: Oui. On ne m'a pas suggéré de modifier la direction. Personne ne l'a fait. On a suggéré d'élargir le conseil d'administration, et c'est M^{me} McDougall qui l'a suggéré. En fait, durant une certaine période, elle m'a donné plusieurs noms, notamment celui de M. Hitchman, je peux le préciser. Elle m'a demandé de contacter ces personnes et c'est ce que j'ai fait. A chaque fois, ces nouveaux administrateurs pressentis ont décliné l'invitation, y compris M. Hitchman.

Le sénateur Kirby: Pourquoi?

M. Paine: Je ne suis pas certain qu'ils m'aient nécessairement donné les vraies raisons. M. Hitchman m'a répondu très franchement. Il m'a dit qu'à son avis il ne devait pas devenir administrateur mais consultant auprès de la banque. Je l'ai rencontré, je crois, le 31 mai. Je lui ai dit que nous étions en train d'engager M. Utting et que je n'avais pas vraiment l'impression que nous avions besoin de deux consultants, et qu'il pourrait faire part de ses idées à M^{me} McDougall.

Le sénateur Sinclair: Une simple question supplémentaire, monsieur le président. Monsieur Paine, quand vous proposez à quelqu'un de devenir membre d'un conseil d'administration dont vous êtes le président et qu'il refuse, vous ne lui demandez pas ses raisons? C'est une façon normale d'agir?

M. Paine: Monsieur le sénateur, rien n'était normal...

Le sénateur Kirby: Vous avez dit «rien n'est normal» ou «rien n'était normal»?

M. Paine: J'ai dit: «rien n'était normal». Tout d'abord, les administrateurs représentent normalement les actionnaires. Dans le cas de notre banque, les actionnaires avaient à toutes fins utiles disparu de la scène à ce moment-là.

Le sénateur Sinclair: J'imagine qu'on vous a suggéré des personnalités solides pour vous aider au conseil d'administration?

M. Paine: Oui.

Le sénateur Sinclair: Et vous ne leur avez pas demandé pourquoi ils ne voulaient pas vous rejoindre et vous aider?

[Text]

Mr. Paine: One volunteered the reason that he did not really see that the gratuitous acceptance of possible liability made very much sense to him. Another turned out to have a bit of a conflict because he was a director of another bank, which was a very cogent reason. Another was a director of trust company, and he did not particularly choose to relinquish that directorship in favour of one with the Canadian Commercial Bank. Another was a gentleman who was apparently a former banker, very well versed in real estate in Alberta, although I did not know him, and he suggested that he would be more useful to the bank as a consultant in respect to dealing off its real estate than he would be as a director.

Senator Kirby: All of these names came to you from the minister?

Mr. Paine: Yes.

Senator Kirby: And you say that no one from the support group or from the government suggested that there be any changes in senior management?

Mr. Paine: No such suggestion was ever made to me.

Senator Kirby: You have seen that there has been testimony that at least some people were suggesting that to the government.

Mr. Paine: I have not read any testimony, senator.

Senator Kirby: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: As late as August, you conveyed to Mr. Kennett, was it, the view of Mr. Utting that the management was "competent in doing the best it could under the circumstances"?

Mr. Paine: That was the report I had from Mr. Utting and it coincided with my own views.

The Chairman: Senator Argue is next on my list. Senator Sinclair, you have a supplementary?

Senator Sinclair: I have just a very short supplementary. You said that you did not make any representations to the Alberta government. Did any of your other directors make representations?

Mr. Paine: I cannot speak for them, senator.

Senator Sinclair: But you would discuss it with them, would you not?

Mr. Paine: I do not know whether they did or not. We had directors from Alberta. Alberta teachers had a representative on the board; Alberta telephones had a representative on the board; we had a director who was a very major shareholder in his own right who came from Alberta. I think that, if they had made representations, they would have informed me.

Senator Sinclair: But you did not ask them?

Mr. Paine: No, I did not.

The Chairman: With your indulgence, Senator Argue, just before I call on you, there are two matters I would like to clarify here.

[Traduction]

M. Paine: L'un d'entre eux m'a dit qu'il ne voyait pas vraiment de raison d'accepter gratuitement le risque de devoir porter une responsabilité. Un autre se trouvait dans une certaine mesure en situation de conflit parce qu'il était administrateur d'une autre banque, ce qui est une raison parfaitement valable. Il y en avait un autre qui était administrateur d'une compagnie de fiducie et qui n'était pas spécialement tenté de renoncer à cette situation pour devenir administrateur de la Banque Commerciale du Canada. Il y en avait un autre qui était apparemment un ancien banquier, très bien placé dans l'immobilier en Alberta, encore que je ne le connaissais pas. Il m'a dit qu'il serait plus utile à la banque comme consultant pour s'occuper de ses affaires immobilières que comme administrateur.

Le sénateur Kirby: Et tous ces noms vous avaient été suggérés par la ministre?

M. Paine: Oui.

Le sénateur Kirby: Et vous dites que personne dans le groupe de soutien ou au gouvernement n'a suggéré de modifications au conseil d'administration?

M. Paine: Je n'en ai jamais entendu parler.

Le sénateur Kirby: Vous avez vu que d'après certains témoignages certaines personnes l'ont suggéré au gouvernement.

M. Paine: Je n'ai pas lu de témoignages, sénateur.

Le sénateur Kirby: Merci, monsieur le président.

Le président: En août encore, vous transmettiez à M. Kennett, je crois l'opinion de M. Utting que la direction était «compétente à agir du mieux qu'elle pouvait dans les circonstances»?

M. Paine: C'est l'avis que m'avait communiqué M. Utting, et il coïncidait avec mon propre point de vue.

Le président: Le sénateur Argue est le suivant sur ma liste. Sénateur Sinclair, vous avez une question supplémentaire?

Le sénateur Sinclair: Juste une très brève question supplémentaire. Vous avez dit que vous n'aviez pas fait de démarche auprès du gouvernement de l'Alberta. Est-ce que vos autres administrateurs en ont fait?

M. Paine: Je ne peux pas répondre pour eux, sénateur.

Le sénateur Sinclair: Mais vous en auriez discuté avec eux, non?

M. Paine: Je ne sais pas s'ils l'ont fait ou non. Nous avions des administrateurs en Alberta. Les enseignants de l'Alberta avaient un représentant au conseil; les téléphones de l'Alberta avaient un représentant; l'un de nos administrateurs était personnellement un très gros actionnaire et venait de l'Alberta. Je pense que s'ils avaient fait des démarches, ils m'en auraient informé.

Le sénateur Sinclair: Mais vous ne leur avez pas posé la question?

M. Paine: Non.

Le président: Si vous me le permettez, sénateur Argue, avant de vous donner la parole j'aimerais un ou deux éclaircissements ici.

[Text]

Mr. McLaughlan, going back to this matter of your requirements in March, where Mr. Kennett paraphrases you as saying—and although there are quotation marks around this, it is of course a paraphrase—:

... in the worst circumstance we might need \$300 million provisioning.

Is that an accurate reflection of your position?

Mr. McLaughlan: Once again, our projections were based on three points: The best, the probable and the worst.

The Chairman: And \$300 million was the worst?

Mr. McLaughlan: Correct, and my credit officers, in completing their work and working with the Inspector General and the representatives from the Royal Bank, concluded it should be the worst case model that was adopted.

Senator Sinclair: I wonder why? Why did they come to that conclusion?

Mr. McLaughlan: Essentially, it was based on a further analysis of those loans on a liquidation, worst-case basis.

Senator Sinclair: So the realistic number was \$300 million, according to them?

Mr. McLaughlan: On a fire-sale basis, yes.

Senator Sinclair: A liquidation is not a fire-sale.

Mr. McLaughlan: As I mentioned earlier, though, it had to be divested of quickly because of the underlying costs of carrying those assets.

Senator Sinclair: I thought you told us that you did not know that you were not going to have those assets; that you were going to be able to collect money on them?

Mr. McLaughlan: Yes, on those that were producing revenue, but there was also a large percentage of them that were not producing revenue.

Senator Sinclair: But the ones that were producing revenue would not be on a fire-sale basis, would they?

Mr. McLaughlan: No. Those would have been liquidated over a longer timeframe. There was not the same pressure to liquidate those quickly.

Senator Sinclair: What percentage was that?

Mr. McLaughlan: I do not have that. I think I estimated to you earlier that something like \$13 million to \$40 million of it was producing revenue.

The Chairman: I would like to refer back to March again, on this question of possible amalgamations and so on I want to read to you and to Mr. Paine an exchange between Senator Kirby and Mr. Macpherson which took place on October 10. They were discussing the various options:

SENATOR KIRBY: Were any of these options eliminated during this four-day period?

MR. MACPHERSON: The option of amalgamation, in the normal sense of the word, was largely eliminated on the basis, again, of the information that the bank was providing to us—and we saw no reason to doubt that; we ques-

[Traduction]

Monsieur McLaughlan, pour en revenir à cette question de vos besoins en mars, M. Kennett vous a paraphrasé en disant—et c'est entre guillemets, mais c'est évidemment simplement une paraphrase—:

... dans le pire des cas nous pouvions avoir besoin d'une provision de 300 millions de dollars.

Est-ce que cela reflète fidèlement votre position?

M. McLaughlan: Encore une fois, trois hypothèses entraient dans nos prévisions: le meilleur, le probable et le pire.

Le président: Et 300 millions de dollars, c'était pour le pire?

M. McLaughlan: C'est exact, et les préposés au crédit, quand ils ont fait leur travail et collaboré avec l'inspecteur général et les représentants de la Banque royale, avaient considéré que c'était l'option la plus catastrophique à envisager.

Le sénateur Sinclair: Je me demande pourquoi? Pourquoi étaient-ils parvenus à cette conclusion?

M. McLaughlan: C'était surtout fondé sur une analyse approfondie de ces prêts dans une optique de liquidation dans les pires circonstances...

Le sénateur Sinclair: Donc, d'après eux, le chiffre de 300 millions de dollars était réaliste?

M. McLaughlan: Dans l'option d'une vente de feu, oui.

Le sénateur Sinclair: Une liquidation n'est pas une vente de feu.

M. McLaughlan: Encore une fois, il fallait quand même liquider rapidement à cause des frais financiers que cela représentait.

Le sénateur Sinclair: Je pensais que vous nous aviez dit que vous ne saviez pas que vous alliez être privés de ces actifs; que vous alliez pouvoir en tirer de l'argent?

M. McLaughlan: Oui, de ceux qui rapportaient, mais il y en avait un gros pourcentage qui ne rapportaient pas.

Le sénateur Sinclair: Mais ceux qui rapportaient n'avaient pas besoin d'être liquidés à la va-vite, n'est-ce pas?

M. McLaughlan: Non. On aurait pu les liquider sur une période plus longue. Il n'y avait pas la même pression pour les liquider d'urgence.

Le sénateur Sinclair: Quel pourcentage cela représentait-il?

M. McLaughlan: Je ne l'ai pas. Je pense vous avoir dit précédemment que j'évaluais que ceux qui rapportaient représentaient de 13 à 40 millions de dollars.

Le président: Pour en revenir à mars, à cette question d'une éventuelle fusion, etc. je voulais vous lire—ainsi qu'à M. Paine en l'occurrence—cet échange entre le sénateur Kirby et M. Macpherson le 10 octobre, quand ils discutaient des diverses options possibles:

LE SÉNATEUR KIRBY: A-t-on éliminé l'une ou l'autre de ces solutions pendant cette période de quatre jours?

M. MACPHERSON: Nous avons éliminé l'option de la fusion, dans le sens normal du terme. D'après les renseignements que nous avions en main—et nous n'avions aucune raison de douter de leur véracité; nous nous som-

[Text]

tioned why they would come to us with a disaster scenario unless it was true—that the bank would be insolvent and hence a merger of two institutions, one of which had a negative net worth, was not a starter.

SENATOR KIRBY: It was not a starter from whose point of view?

MR. MACPHERSON: You would not find a major partner who would enter into an arrangement with another institution that had a negative net worth, so some agency, someone would need to fill that gap.

SENATOR KIRBY: Were any attempts made to find such a partner, or was this just a decision taken in Ottawa?

MR. MACPHERSON: No, an attempt was made to interest other institutions in such an arrangement, but it was quickly concluded that, while another institution might have been prepared to make some sort of an arrangement, the effect really would have been a liquidation in another form.

And Senator Kirby and Mr. Macpherson went on to discuss why the option was rejected at that time and Mr. Macpherson talked about the western Canadian character of the bank and so on. However, does the passage I have quoted here to you conform to your recollection of the discussions on the matter at that time?

Mr. McLaughlan: Essentially, I would just add that there were other obstacles that were discussed in the path of a merger, and I think I alluded to it earlier. We were concerned that shareholder approval, which was necessary under the Bank Act, might not be forthcoming.

Senator Kirby: May I just ask a question as a supplementary to that. Why, faced with the alternative option of liquidation—

The Chairman: This is March, senator.

Senator Kirby: I understand that. However, the shareholders are caught under those circumstances—and I have had some modest experience with this problem—between a classic rock and a hard place. They can either be shareholders in a company that has gone bankrupt, or they can take a merger deal, however little it might get them. That is perhaps—and most likely—a better deal than going bankrupt. They may not like the deal, but the answer is “tough!” I do not know why one would automatically reject that on that ground, because I have seen some shareholders swallow very hard and take that kind of deal when, ultimately, that was their only option.

Mr. McLaughlan: Those are my sentiments exactly. I did not say I rejected a merger; I was promoting a merger as being the best solution.

Senator Kirby: My question is why people in Ottawa would reach that conclusion when it is crystal clear that however unpalatable it was, it was better than nothing.

Mr. McLaughlan: I think another issue weighing in their rejection of that option was the element of time. I think they

[Traduction]

mes demandés pourquoi la banque nous aurait brossé un tableau aussi sombre si cela n'avait pas été vrai—la banque n'était plus solvable et, par conséquent, une fusion de deux institutions dont l'une aurait une valeur nette négative n'était pas très indiquée.

LE SÉNATEUR KIRBY: De l'avis de qui?

M. MACPHERSON: Vous ne réussiriez pas à trouver un seul partenaire important qui accepterait de fusionner avec une autre institution dont la valeur nette serait négative. Il faudrait qu'un organisme ou quelqu'un d'autre se charge d'effacer ce moins.

LE SÉNATEUR KIRBY: A-t-on essayé de trouver un partenaire, ou cette décision a-t-elle été prise à Ottawa?

M. MACPHERSON: Nous n'avons pas sollicité la participation d'autres institutions, mais nous avons rapidement conclu qu'une éventuelle fusion avec une autre banque se serait, en réalité, soldée par une liquidation.

Et le sénateur Kirby et M. Macpherson continuent de discuter des raisons pour lesquelles l'option a été rejetée à ce moment-là et M. Macpherson parle du caractère d'institution au service de l'Ouest canadien de la banque, etc. Mais ce passage que je vous citais est-il conforme à votre souvenir des discussions sur cette question à ce moment-là?

M. McLaughlan: Je voudrais principalement ajouter que nous avons discuté d'autres obstacles éventuels à une fusion, et je pense en avoir parlé précédemment. Nous pensions que nous risquions de ne pas avoir l'approbation des actionnaires, qui était indispensable en vertu de la Loi sur les banques.

Le sénateur Kirby: Je voudrais simplement poser une question supplémentaire. Pourquoi, quand l'autre option était la liquidation...

Le président: Nous sommes en mars, sénateur.

Le sénateur Kirby: J'entends bien. Toutefois, les actionnaires étaient pris, en l'occurrence—et j'ai personnellement une modeste expérience de ce genre de problème—entre le marteau et l'enclume. Ils avaient le choix d'être soit les actionnaires d'une entreprise en faillite, soit les participants à une fusion qui risquait de ne pas leur rapporter grand-chose. Cela vaut peut-être—et même probablement—mieux que la faillite. Cette option ne les réjouissait peut-être pas, mais la réponse, c'est qu'ils n'avaient pas le choix. Je ne sais pas pourquoi on rejeterait automatiquement cette option, parce que j'ai vu des actionnaires avaler un bon coup et accepter une telle solution quand en fin de compte c'était la seule possible.

M. McLaughlan: C'est exactement mon sentiment. Je n'ai pas dit que je refusais la fusion, je pensais au contraire que c'était la meilleure solution.

Le sénateur Kirby: Je ne comprends pas pourquoi on aboutirait à cette conclusion à Ottawa alors qu'il est absolument évident que, même si c'est très désagréable, c'est mieux que rien.

M. McLaughlan: Il me semble que leur refus a été également lié au manque de temps. On redoutait sans doute des fui-

[Text]

were concerned that the story would be leaked; there would be a classical run on the bank; and there would not be enough time. I am sure that that was an issue.

Senator Sinclair: But you were not worried about liquidity.

Mr. McLaughlan: Pardon me?

Senator Sinclair: You were not worried about liquidity? Bear in mind this is March 14.

Mr. McLaughlan: Senator, I think your earlier question was: Did we have a liquidity problem on the 14th, and I said, "No, we did not", but releasing a story that we were seeking a merger partner because we had an \$85 million loss would certainly lead to a liquidity problem.

Senator Sinclair: But you had a place in last resort to meet your liquidity problems.

Mr. McLaughlan: Are you referring to the Bank of Canada?

Senator Sinclair: Yes.

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Sinclair: And you used that?

Mr. McLaughlan: We did following March 25.

Senator Sinclair: But it was there on March 14?

Mr. McLaughlan: I have no idea.

Senator Sinclair: That is always there, is it not?

Mr. McLaughlan: It is there, if you are solvent.

Senator Sinclair: Are you saying that you were not solvent on March 14?

Mr. McLaughlan: I did not say that. That would be the certification of the Inspector General of Banks. I did not ask for liquidity support on March 14, because the merger option was rejected.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Surely the price would have been cheaper than the \$950 million that we are now paying.

Mr. McLaughlan: Vastly cheaper.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I beg your pardon?

Mr. McLaughlan: Vastly cheaper.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): But they turned that down.

Senator MacDonald (Halifax): What was that figure?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I said \$950 million.

Mr. McLaughlan: I do not know where the senator got that number from. Is that Mr. Hitchman's number?

Senator Sinclair: That is in the bill.

Senator MacDonald (Halifax): That talks about two banks.

[Traduction]

tes qui provoqueraient une panique à la banque, ce qui ne laisserait pas assez de temps. Je suis sûr que ça été un facteur.

Le sénateur Sinclair: Mais vous n'étiez pas inquiets à propos des liquidités.

M. McLaughlan: Pardon?

Le sénateur Sinclair: Vous n'étiez pas inquiets à propos des liquidités? N'oubliez pas que nous sommes le 14 mars.

M. McLaughlan: Vous m'avez demandé tout à l'heure si nous avions un problème de liquidité le 14 et j'ai répondu que non. Mais si on avait annoncé que nous cherchions un partenaire avec qui fusionner parce que nous avions des pertes de 85 millions de dollars, nous aurions certainement eu un problème de liquidité.

Le sénateur Sinclair: Mais vous aviez un dernier recours pour régler vos problèmes de liquidité.

M. McLaughlan: Voulez-vous parler de la Banque du Canada?

Le sénateur Sinclair: Oui.

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Sinclair: Et vous vous en êtes servi?

M. McLaughlan: Oui, après le 25 mars.

Le sénateur Sinclair: Mais c'était déjà possible le 14 mars?

M. McLaughlan: Je ne sais pas.

Le sénateur Sinclair: C'est toujours possible, non?

M. McLaughlan: Oui, si on est solvable.

Le sénateur Sinclair: Voulez-vous dire que vous n'étiez pas solvables le 14 mars?

M. McLaughlan: Je n'ai pas dit cela. Ce serait du ressort de l'inspecteur général des banques. Je n'ai pas demandé d'aide en liquidités le 14 mars parce que l'option de la fusion a été rejetée.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Le prix aurait sûrement été inférieur aux 950 millions que nous devons maintenant payer.

M. McLaughlan: Nettement moins cher.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Pardon!

M. McLaughlan: Beaucoup moins cher.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mais ils l'ont laissé tomber.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Quel était le chiffre?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): 950 millions de dollars.

M. McLaughlan: Je ne sais d'où le sénateur tire ce chiffre. Est-ce celui de M. Hitchman?

Le sénateur Sinclair: C'est dans le projet de loi.

Le sénateur MacDonald (Halifax): On parle de deux banques.

[Text]

Mr. McLaughlan: It would have been vastly cheaper, in any event. There is no question about that. I think the U.S. examples often follow this course and they prove to be the most cost effective.

The Chairman: And, as you have pointed out, Mr. Kennett did say that there had been timing problems and that there was a Bank Act problem, and that some arrangements that were contemplated would probably have needed legislation as well.

Senator Argue?

Senator Argue: Mr. Chairman, my original question had to do with the merger. You mentioned earlier, Mr. McLaughlan, about the desirability of warehousing. You said that the Alberta government had made arrangements with the credit unions because of difficulties with the credit unions in Alberta. Would you give the committee an idea, from your knowledge, regarding how much money was involved and what that sort of problem was and how big it was?

I know you are dealing with your own bank, but could you give us a brief comment on what that problem was and how it was taken care of?

Mr. McLaughlan: I believe the amount was \$300 million. Essentially, the Province of Alberta provided funds to its stabilization board to purchase the non-earning real estate loans from its member institutions. Purchasing those assets gave them a debenture earning interest so that the member institutions could then take a more reasonable time horizon in maximizing the recovery on those specific assets that had been sold.

Senator Argue: So, \$300 million was the amount?

Mr. McLaughlan: I believe so.

Senator Argue: It looks like that will solve the problem, and that over the period of time if the real estate keeps going up in Alberta, the credit unions will eventually, it is hoped by everyone, get out of the woods. So this was a positive effort and was successful and these financial institutions will still operate?

Mr. McLaughlan: I know that there has been a recent interim report and that that program seems to be working very well.

Senator Argue: I am no expert in this field, so pardon me if I am not right on the mark. Could you give us a picture of what might have happened if a bank had come in and accepted a merger or arranged a merger? What would have been the financial costs? You know your company and the assets that a new bank would have been given. What kind of cost do you think this might have been to such a bank over the years? Would they have just taken on a lemon and have lost ever since, or do you think that in due course they would have done something relating to a moderately good business move.

Mr. McLaughlan: The parallel I would look at is what has been done in the U.S. rather frequently and that essentially

[Traduction]

M. McLaughlan: Cela aurait coûté beaucoup moins cher de toute façon. Il n'y a aucun doute à ce sujet. Cette option est souvent adoptée aux États-Unis et c'est certainement la plus rentable.

Le président: Et comme vous l'avez fait remarquer, M. Kennett a bien dit qu'il y avait des problèmes de temps et des difficultés concernant la Loi sur les banques et que certaines des dispositions envisagées auraient également exigé une loi.

Sénateur Argue?

Le sénateur Argue: Monsieur le président, au départ ma question portait sur la fusion. Tout à l'heure, monsieur McLaughlan, vous avez dit que vous auriez aimé trouver une formule d'entreposage. Vous avez dit que le gouvernement de l'Alberta avait pris des dispositions analogues avec certaines sociétés de crédit étant donné les difficultés qu'elles traversent en Alberta.

Pourriez-vous nous dire combien cette formule aurait pu coûter et comment se posait le problème? Je sais qu'il s'agit de votre propre banque mais vous pourriez faire une rapide comparaison et nous expliquer comment se posait le problème et comment il a été réglé?

M. McLaughlan: Je crois que la somme est de 300 millions. En fait, la province de l'Alberta a fourni des fonds à son office de stabilisation afin de lui permettre d'acheter leurs prêts immobiliers non productifs aux institutions membres. En achetant ces biens, on leur a donné une débeture portant intérêt de telle sorte que l'institution membre dispose de davantage de temps pour récupérer le maximum possible sur les actifs qui avaient été vendus.

Le sénateur Argue: Vous dites que la somme était de 300 millions de dollars?

M. McLaughlan: Oui, je crois.

Le sénateur Argue: Ils estiment que ceci permettra de régler le problème et qu'au bout d'un certain temps, si le marché de l'immobilier continue à s'améliorer en Alberta, les associations de crédit pourront finalement, c'est ce que chacun espère, voir le bout du tunnel; ils pensent que ces mesures vont réussir et que ces institutions financières resteront en activité?

M. McLaughlan: Je sais qu'un rapport intérimaire a été publié récemment et que le programme semble très bien marcher.

Le sénateur Argue: Je ne suis pas expert dans ce domaine et je vous demande donc de m'excuser si je fais erreur. Pourriez-vous nous donner une idée de ce qui aurait pu se produire si une banque avait accepté une fusion? Quel en aurait été le coût? Vous connaissez votre entreprise et les biens qu'aurait reçus une nouvelle banque. Quel aurait été le coût pour cette autre banque sur plusieurs années? Est-ce qu'elle aurait fait une mauvaise affaire et continué à perdre ou pensez-vous qu'au bout d'un certain temps, une bonne décision aurait pu être prise?

M. McLaughlan: Je ferai un parallèle avec ce qui s'est fait aux États-Unis assez fréquemment et où il faut choisir entre

[Text]

involves one of two choices. The FDIC, or in this case, the CDIC, essentially buys the problem loans and the merged bank is cleansed of those particular loans, or the government or the insuring agent provides a deficiency guarantee to the acquiring bank. Obviously, the acquiring bank will strike as good a deal as possible to avoid any costs.

My estimation is that that very well could have cut the losses—and this is purely projecting in my mind—by about half.

Senator Argue: To the government?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Argue: And then, presumably, the bank taking over would have made income on the assets it would have acquired?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Argue: And the cost to the country would have been half as much, and the bank would be ongoing but in another name and under another arrangement?

Mr. McLaughlan: Yes.

Senator Argue: Did the group you spoke to in Ottawa tell you that they had looked at the possibility of a merger with one bank or another bank, but that it did not seem to fly? Did they give you any impression of how hard they tried? Did they use all of the persuasion that a government has to bring about this arrangement?

My experience with government is that once the government puts an arm on an institution it can sometimes be very persuasive.

Do you have any idea of how hard they tried?

Mr. McLaughlan: No, I do not know how hard they tried.

Senator Sinclair: Did they put forth a merger with the deficiency agreement?

Mr. McLaughlan: I do not know, senator.

Senator Sinclair: Did you suggest that?

Mr. McLaughlan: We discussed that type of model, yes.

Senator Olson: With whom?

Mr. McLaughlan: With the Inspector General of Banks.

Senator Olson: But no other members of the government, such as cabinet ministers?

Mr. McLaughlan: No.

Senator Argue: Do you know whether or not any minister of the government intervened or took part in any discussion with any bank with regard to a merger with your bank?

Mr. McLaughlan: I do not know.

Senator Argue: In other words, were the officials only involved in making it their business to try to bring about this?

Mr. McLaughlan: I do not know. Again, those people in the Inspector General's office, as I mentioned earlier, had agreed, initially, that a merger was the preferred route, but their

[Traduction]

deux options. Le FDIC, ou dans ce cas la SADC, achète les prêts en difficulté et la banque faisant la fusion en est libérée ou bien le gouvernement ou l'agent responsable de l'assurance fournit une garantie à l'acquéreur. Manifestement, la banque acquéreur fera tout pour éviter des coûts.

Selon mes estimations, mais ce n'est qu'une projection, il aurait dû être possible de diminuer les pertes de moitié.

Le sénateur Argue: Au gouvernement?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Argue: Et ensuite, la banque acquéreur aurait sans doute réalisé un revenu sur les actifs qu'elle aurait rachetés?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Argue: Et le coût pour le pays aurait été moitié moindre et la banque continuerait sous un autre nom et dans d'autres termes?

M. McLaughlan: Oui.

Le sénateur Argue: Est-ce que le groupe auquel vous avez parlé à Ottawa vous a dit si l'on avait envisagé la possibilité d'une fusion avec une ou l'autre banque mais sans résultat? Vous ont-ils dit à quel point ils ont essayé? Ont-ils utilisé tous les moyens de persuasion du gouvernement pour parvenir à cette entente?

Tel que je le connais, le gouvernement peut, s'il est vraiment décidé à obtenir quelque chose, être très persuasif.

Savez-vous si l'on a vraiment essayé?

M. McLaughlan: Non, je ne sais pas dans quelle mesure on a vraiment essayé.

Le sénateur Sinclair: A-t-on proposé une fusion avec la formule de garantie d'insolvabilité?

M. McLaughlan: Je ne sais pas, sénateur.

Le sénateur Sinclair: En avez-vous parlé?

M. McLaughlan: Nous avons parlé de ce type de modèle, oui.

Le sénateur Olson: Avec qui?

M. McLaughlan: Avec l'inspecteur général des Banques.

Le sénateur Olson: Mais pas avec d'autres membres du gouvernement, comme les ministres du cabinet?

M. McLaughlan: Non.

Le sénateur Argue: Savez-vous si un ministre du gouvernement est intervenu à un moment ou à un autre ou a pris part à une discussion avec une banque à propos d'une fusion avec votre banque?

M. McLaughlan: Je ne sais pas.

Le sénateur Argue: En d'autres termes, seuls les fonctionnaires ont essayé de parvenir à cet accord?

M. McLaughlan: Je ne sais pas. Je le répète, les membres du bureau de l'inspecteur général étaient d'accord, au départ, pour préférer l'option de la fusion mais, d'après ce qu'on m'a

[Text]

efforts to find a candidate and the obstacles identified earlier thwarted that effort, as it was conveyed to me.

Senator Argue: Nonetheless, that might have been brought about at half of the cost with a lot of advantages, but you do not know to what extent the ministers themselves may or may not have been involved?

Mr. McLaughlan: That is correct.

Senator Olson: On a supplementary, Mr. Chairman, did you convey to anyone in government—and I think you are using the term “members of the government”, as including Mr. Kennett—that the cost would probably be, or your assessment of the cost would be, about half if they had done what Senator Argue and you have just described?

Mr. McLaughlan: Senator, I described the costs of liquidation, which were immense. We did not, in terms of trying to quantify what a deficiency guarantee might represent in ultimate cost—I did not do the same extent of work on that but certainly suggested it would be far more cost effective going that route than a liquidation.

Senator Olson: I understand that. Insofar as you know, though, you do not know of any attempt to try to work out this kind of amalgamation?

Mr. McLaughlan: The only overt move that I witnessed was with the Hong Kong and Shanghai Bank that I mentioned earlier. They were in Edmonton—and perhaps we should complete that circle. They were in Edmonton, as Mr. Paine has said. They visited me. I described the magnitude of the problem. They immediately concluded that they would need government assistance of some form, or concessions, to make the merger viable. They departed for Ottawa and I never heard from them again. I assumed that their proposals were not accepted.

Senator Sinclair: What is the risk of a merger agreement with a deficiency arrangement?

Mr. McLaughlan: As I said earlier, I think the risks in that situation would—in terms of quantifying it in dollars, senator?

Senator Sinclair: Yes.

Mr. McLaughlan: I think it could have approached \$300 to \$400 million. That is my estimate.

Senator Olson: Mr. Paine said a few minutes ago that you probably could not merge with a Schedule “A” bank, and I do not believe the Hong Kong bank is a Schedule “A” bank; is it?

Mr. McLaughlan: No.

Senator Olson: So you did not think it was possible anyway because of the legal implications that are involved?

Mr. Paine: My understanding is that the law would have to be amended to permit such a thing to happen. I think that the Hong Kong bank apparently concluded that very quickly. Without a deficiency arrangement to their satisfaction they were not interested anyway. Of course, there would be no impediment to a merger with a Schedule “A” bank, should you

[Traduction]

dit, ils n'ont pas réussi à trouver de candidat ou à surmonter les obstacles que nous avons évoqués tout à l'heure.

Le sénateur Argue: Néanmoins, le coût aurait pu être diminué de moitié et cette solution aurait présenté de nombreux avantages, mais vous ne savez pas jusqu'à quel point les ministres eux-mêmes ont été impliqués?

M. McLaughlan: C'est exact.

Le sénateur Olson: Une question supplémentaire, monsieur le président; avez-vous dit à quelqu'un du gouvernement—et quand vous parlez des «membres du gouvernement» je suppose que vous incluez M. Kennett—que le coût serait probablement diminué de moitié si l'on faisait ce que vous venez de décrire avec le sénateur Argue?

M. McLaughlan: J'ai parlé de coûts d'une liquidation et dit qu'ils seraient énormes. Nous n'avons pas essayé de chiffrer le coût d'une garantie d'insolvabilité—je n'ai pas étudié cette possibilité d'une façon aussi détaillée mais certains ont dit qu'elle aurait été beaucoup plus rentable que l'option de la liquidation.

Le sénateur Olson: Je comprends cela. D'après ce que vous savez cependant, aucune tentative n'a été faite pour parvenir à ce genre de regroupement?

M. McLaughlan: Je ne suis au courant que des contacts pris avec la Banque de Hong-Kong et la Banque de Shanghai dont je parlais tout à l'heure. Les membres de ces banques étaient à Edmonton—et nous devrions peut-être boucher la boucle. Ils étaient à Edmonton, comme l'a dit M. Paine. Ils sont venus me voir. Je leur ai exposé l'ampleur du problème. Ils ont immédiatement considéré qu'il leur faudrait une aide gouvernementale quelconque ou des concessions pour que la fusion soit viable. Ils sont partis pour Ottawa et je n'ai jamais plus eu de nouvelles. J'ai pensé que leur proposition n'avait pas été acceptée.

Le sénateur Sinclair: Quels sont les risques d'une entente de fusion avec une garantie d'insolvabilité?

M. McLaughlan: Comme je le disais tout à l'heure, les risques dans ce cas-là seraient... Voulez-vous dire en dollars, sénateur?

Le sénateur Sinclair: Oui.

M. McLaughlan: Je dirais environ 300 à 400 millions. C'est une estimation.

Le sénateur Olson: M. Paine a dit tout à l'heure que vous ne pouviez sans doute pas fusionner avec une banque de l'annexe «A» et je ne crois pas que la Banque de Hong-Kong soit une banque de l'annexe «A», n'est-ce pas?

M. McLaughlan: Non.

Le sénateur Olson: Vous avez pensé que de toute façon ce ne serait pas possible étant donné les implications juridiques?

M. Paine: Apparemment, il faudrait amender la loi pour que ce genre de chose soit possible. Je crois que la Banque de Hong-Kong est arrivée très rapidement à cette conclusion. De toute façon, sans entente de garantie, la fusion ne les intéressait pas. Naturellement, rien n'empêcherait une fusion avec une banque de l'annexe «A», à condition d'en trouver une intéressée par une telle transaction.

[Text]

be able to find one that was interested in entering into such a transaction.

The Chairman: If there are no further questions and if the witnesses have nothing further they wish to add, it has been a long evening and I thank the witnesses for their co-operation with the committee, for their evidence this evening and for their forbearance.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions et si les témoins n'ont rien à ajouter, la soirée a été longue et je remercie les témoins de leur coopération, de leurs témoignages et de leur patience.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Paul B. Paine, Q.C.;
Mr. Gordon Betts, Counsel;
Mr. Gerald W. C. McLaughlan;
Ms. Marguerite Trussler, Counsel.

M. Paul B. Paine, c.r.;
M. Gordon Betts, avocat;
M. Gerald W. C. McLaughlan;
M^{me} Marguerite Trussler, avocate.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Tuesday, November 5, 1985

Le mardi 5 novembre 1985

Issue No. 27

Fascicule n° 27

Ninth Proceedings on:

Neuvième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-79,
“Financial Institutions Depositors
Compensation Act”

La teneur du Projet de loi C-79,
«Loi sur l'indemnité aux déposants de
certaines institutions financières»

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Kelly substituted for that of the Honourable Senator Doody. (*October 30, 1985*)

The name of the Honourable Senator Simard substituted for that of the Honourable Senator Phillips. (*October 30, 1985*)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Kelly substitué à celui de l'honorable sénateur Doody. (*le 30 octobre 1985*)

Le nom de l'honorable sénateur Simard substitué à celui de l'honorable sénateur Phillips. (*le 30 octobre 1985*)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, October 8, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Murray moved, seconded by the Honourable Senator Nurgitz:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-79, intituled: “An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 8 octobre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Murray propose, appuyé par l'honorable sénateur Nurgitz,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 5, 1985
(30)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 8:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Frith, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Roblin and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (8)

Other Senators present: The Honourable Senators Argue, Bosa, Grafstein, Hays, Lucier, Molgat, Molson and McElman.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division: Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Northland Bank:

Mr. Robert A. Willson, Chairman and Chief Policy Officer;

Mr. William E. Neapole, President and Chief Executive Officer.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated October 8, 1985, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-79, intitled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured depositors", (Financial Institutions Depositors Compensation Act).

The witnesses made a statement and answered questions.

It was agreed—

That the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

"Affidavit of William A. Kennett sworn September 3, 1985 in the Queen's Bench, Winnipeg (Centre) in the matter of: Northland Bank" (6 pages followed by Exhibits A to G—English only) (*Exhibit BTC-F*).

At 10:00 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 10:10 p.m. the sitting was resumed.

At 11:40 p.m., it was—

Ordered, that the Committee meet *in camera*.

The Honourable Senator Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*) moved that in response to a written request from the Canadian Broadcasting Corporation dated this day, the Chairman be authorized to seek permission from the Senate to permit televised broadcasting of this Committee's public proceedings on the subject-matter of Bill C-79.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 5 NOVEMBRE 1985
(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Frith, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Roblin et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (8)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Argue, Bosa, Grafstein, Hays Lang, Lucier, Molgat, Molson, et McElman.

Également présent: De la bibliothèque du Parlement, Service de recherche, Division économique: M. Basil Zafiriou, chef.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De la Norbanque:

M. Robert A. Willson, président du conseil et chef de la direction;

M. William E. Neapole, président et directeur général.

Conformément à son ordre de renvoi du 8 octobre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-79, intitulé «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés» (Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières).

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Il est décidé—

Que le document suivant soit considéré versé au dossier du greffier du Comité:

«Affidavit of William A. Kennett sworn September 3, 1985 in the Queen's Bench, Winnipeg (Centre) in the matter of: *The Winding-up Act*, R.S.C. 1970, c. W-10 and in the matter of: Northland Bank» (6 pages suivies par la pièce jointe A à G—anglais seulement) (pièce jointe BTC-F).

À 22 heures, le Comité ajourne ses travaux pour une brève période et à 22 h 10 reprend.

A 23 h 40, il est décidé que le comité se réunisse à huis clos.

L'honorable sénateur Stewart (*Prince Albert-Duck Lake*) propose qu'en réponse à une demande écrite de la Société Radio-Canada en date d'aujourd'hui, le président soit autorisé à demander la permission du Sénat pour permettre la diffusion télévisée des délibérations publiques du Comité au sujet de la teneur du projet de loi C-79.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

At 11:55 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 23 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, November 5, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 8 p.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-79, respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: The committee resumes its consideration of the reference from the Senate for prestudy of the subject matter of Bill C-79, the Financial Institutions Depositors Compensation Act.

Senators, as an added encouragement not to delay this evening's proceedings, I wish to announce that there will be an *in camera* meeting of the committee immediately following the adjournment this evening, to deal with a matter that I wish to take up with senators.

Our witnesses this evening are from the Northland Bank. On the chairman's right is Mr. Robert A. Willson, Chairman and Chief Policy Officer of the bank. On the chairman's left is Mr. William E. Neapole, President and Chief Executive Officer.

If I may, I would like to acknowledge, in respect of these witnesses, as I have felt obliged to do on several previous occasions, the extraordinary co-operation that we have received from them in scheduling their appearance before this committee. Senators will know that these witnesses have been through, and are still going through, quite a trying time, and their presence is in demand at another parliamentary committee as well as at the Estey Commission. Therefore, it has been with some difficulty that we have been able to adhere to our own schedule, and, on your behalf, I thank them for their co-operation with the committee.

They have not asked me to do this, but for the record I shall repeat what I have said on at least one previous occasion, namely, that witnesses before this and other parliamentary committees enjoy the same immunities in respect of what is said here as we do as senators, or as do members of the House of Commons.

Mr. Willson has a brief opening statement to make, following which I will open the questioning.

Mr. Robert A. Willson, Chairman and Chief Policy Officer, Northland Bank: Thank you, Mr. Chairman. We appreciate very much the message that the chairman has given us regarding our immunity, simply in the sense that we are operating under the real constraints of curatorship, for which there is very little precedent in Canadian banking, and we are all learning how to live with it. We have an obligation not to breach our responsibilities to the curator, and I would appreciate your indulgence, as will Bill, if we find that we must defer a question for consultation.

Having said that, both of us view our responding to your request with pleasure. Not only do we consider it a duty to help in any way we can—and I assure you that we will try to

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 5 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-79, Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous avons le quorum. Le Comité reprend donc son étude préliminaire de la teneur du projet de loi C-79, Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières, que lui a renvoyé le Sénat.

Sénateurs, pour mieux vous inciter à ne pas retarder davantage les délibérations de ce soir, je vous annonce la tenue d'une réunion du Comité à huis-clos immédiatement après que nous aurons levé la séance, dans le but de discuter ensemble d'un point en particulier.

Nos témoins de ce soir représentent la Northland Bank. A la droite du président se trouve M. Robert A. Willson, président du conseil et chef de la direction, et à la gauche du président se trouve M. William F. Neapole, président et directeur général.

Si vous me le permettez, j'aimerais remercier les témoins comme je me suis senti obligé de le faire à plusieurs autres occasions, pour l'extraordinaire collaboration dont ils ont fait preuve pour planifier leur comparution. Les sénateurs savent que ces témoins connaissent des épreuves depuis un certain temps, et leur présence est également réclamée par un autre comité parlementaire ainsi que par la Commission Estey. Aussi, est-ce avec un peu de difficulté que nous avons réussi à respecter notre propre calendrier et, en votre nom, je les remercie de leur collaboration.

Ils ne m'ont pas demandé de le faire mais, pour les fins du compte rendu, je répéterai ce que j'ai déjà dit à une autre occasion au moins, c'est-à-dire que les témoins qui comparaissent devant ce comité et d'autres comités parlementaires sont assurés de la même immunité qui nous est accordée à nous et aux membres de la Chambre des communes.

M. Willson nous fera un bref exposé, après quoi je commencerai la période de questions.

M. Robert A. Willson, président du conseil et chef de la direction, Northland Bank: Je vous remercie, M. le président. Nous serons gré au président d'avoir dit quelques mots sur notre immunité, tout simplement parce que nous sommes sous tutelle, situation qui ne trouve que de très rares précédents dans le monde bancaire du Canada et que nous devons tous apprendre à accepter. Nous sommes tenus de ne pas manquer à nos responsabilités à l'égard du curateur et je vous serais reconnaissant d'être indulgents si nous nous voyons dans l'obligation de nous consulter avant de répondre à une question.

Cela dit, nous sommes tous deux heureux de répondre à votre invitation. Non seulement considérons-nous comme un devoir de vous aider de notre mieux, et je vous assure que nous

[Text]

be of service—but, for me, going back a few years, I have always felt, quite honestly, that if the Senate required me to be a witness, it was somewhat a call to duty; and so we respond cheerfully.

Coming to our opening statement—and I believe the senators have this in both English or French—upon passage and implementation of the proposed legislation, Bill C-79, the Government of Canada, in one form or another, will be the sole deposit creditor of Northland. The proportions will be, roughly: Bank of Canada, \$550 million; the Canadian Deposit Insurance Corporation, \$200 million; and, of course, the balance being funds provided under Bill C-79, which will be roughly \$400 million.

We would like to address the situation from the point of view of developing the “least cost” scenario.

Specifically we think that there is a better, far less costly, way for Canadian taxpayers than embracing Northland in Bill C-79 and proceeding to liquidate the bank. Let us briefly explain: First, we must recognize the obvious fact that the realization of assets of any business, including banks, will be far less in a forced sale context of liquidation than as a “going concern”. The losses on liquidating a bank are simply impossible to predict in advance because of the complexity and contingent liability aspects of bank asset management and the interconnection, as I am sure you well understand, with all of the other businesses with which the bank is connected.

We are fully confident that with the support of the Government of Canada, Northland itself can embark on a “workout” program which will minimize losses sufficiently to be absorbed by the bank’s present capital and a portion of future earnings.

On the deposit side, the Government of Canada will, in any event, be the effective sole depositor. On the loan side, a determination to treat the bank and its assets on a “going concern” basis will surely produce far better results. At the end of the day there will still be a bank, playing a useful and economic development and job creation role in a market where it is badly needed, instead of merely an addition to the government deficit.

I say that with some conviction, having made the initial study which gave rise to Northland Bank’s creation and which brought me here before the Senate Banking Committee in 1975 for chartering, as one or two of the senators present may well remember.

If we contrast that result with liquidation, which will produce a widening circle of economic devastation, I think we can see the difference, because liquidation will not only produce a negative impact on surrounding market values, as the assets are “fire-saled,” but will also produce a negative impact on the borrowers who are bankrupted or badly squeezed. It will mean the loss of jobs of an indeterminate number and it will extinguish economic activity which debt financing has helped to create. Recognizing the government’s exposure, we believe the best strategy, to optimize recovery and minimize both financial

[Traduction]

essayerons de vous être utile, mais, en ce qui me concerne, depuis quelques années, j’ai toujours pensé, à dire vrai, que si le Sénat me demandait de comparaître, ce serait mon devoir d’accepter et nous sommes heureux d’accepter.

Pour en venir à notre mémoire, et je crois que chacun de vous en possède un exemplaire en anglais ou en français, sur l’adoption et la mise en vigueur du projet de Loi C-79, le gouvernement du Canada deviendra, d’une façon ou d’une autre, l’unique détenteur des dépôts de la Northland. Les proportions attribuables à chacun des organismes s’élèveront à environ 550 millions de dollars pour la Banque du Canada, à 200 millions pour le CADIC et environ 400 millions seront fournis en vertu du projet de Loi C-79.

Nous aimerions traiter de cette question en nous fondant sur le point de vue de l’élaboration du scénario «le moins coûteux».

Nous pensons qu’il existe un bien meilleur moyen, qui serait beaucoup moins coûteux pour les contribuables canadiens, que d’inclure la Northland dans le projet de Loi C-79, et procéder à sa liquidation. Permettez-nous de donner une brève explication. Premièrement, nous devons admettre qu’il est évident que la vente des actifs de toute entreprise, et compris celle des banques, rapportera beaucoup moins, dans le contexte d’une vente forcée entourant une liquidation que d’une vente effectuée dans le cadre d’une «entreprise permanente». Il est impossible de prédire à l’avance le montant des pertes découlant de la liquidation d’une banque en raison des aspects complexes de la gestion des actifs d’une banque et des passifs éventuels exigibles en découlant.

Nous croyons fermement qu’avec l’appui du gouvernement du Canada, la Northland peut entreprendre un programme de redressement qui minimisera les pertes suffisamment pour qu’elles puissent être absorbées par les fonds actuels de la banque et par une partie des revenus futurs.

En ce qui a trait au dépôt, le gouvernement du Canada deviendra, dans les faits, l’unique déposant. Pour ce qui est des prêts, la décision de considérer la banque et ses actifs comme une «entreprise permanente», produira sûrement de meilleurs résultats. À la fin de la journée, la banque sera toujours là, jouant un rôle important dans le développement économique et dans la création d’emplois, dans un marché où l’on en a grandement besoin, plutôt que de ne simplement composer qu’une addition de plus au déficit gouvernemental.

Je dis cela avec une certaine conviction, ayant effectué la première étude qui a fait naître la Northland Bank et qui m’a emmené devant le Comité sénatorial des banques en 1975 pour la constituer, comme l’un ou deux d’entre vous se rappelleront.

Si nous opposons ce résultat à celui de la liquidation, qui produira un cercle de dévastation économique grandissant, la différence devient évidente parce que la liquidation ne donnera pas seulement lieu à un impact négatif sur les valeurs du marché, les actifs devant être vendus au plus vite, mais également sur les emprunteurs qui font faillite ou dont le crédit est gravement resserré. Cela entraînerait également la perte d’un nombre indéterminé d’emplois et mettrait fin à l’essor de l’activité économique qu’avait permis le financement de la dette. Reconnaissant la position du gouvernement, nous croyons que la

[Text]

loss and the devastating impact on our clients, is to avoid liquidation if we possibly can. Restructuring the sensible workout approach, at which Northland people are veterans, will work in the interests of government, business and the banking system. In the process, we believe that the avoidance of liquidation with a constructive formula that might work will in fact contribute to the re-establishment of confidence in the banking system, which, as we all know, has been brought to the attention of the public by the press with a variety of questions about the smaller banks.

Senator Olson: Mr. Willson, we have before us the subject matter of Bill C-79. I would like to discuss this matter with you in the hope that we may find the weaknesses in the banking system that lead up to the situation we face. Of course, we are going to be dealing formally with the bill before long and at that time we will have to determine whether we want to amend it, pass it or whatever. But while we have the subject matter before us, we are also trying to determine what legislative action or other appropriate action can and ought to be taken to see that this situation does not occur again. In that light we are looking not only at the legislation, but at the system and the administration of the system and its involvement in the bank failures.

Perhaps I could begin by asking you: When did you first realize that the bank was in difficulty? Perhaps you do not agree that you were ever in the kind of difficulty that required the provisions of Bill C-79, so I shall reframe my question slightly differently. When were you, as the management of the bank, either notified or made aware that you were having difficulties severe enough to require the action of liquidation?

Mr. Willson: I shall ask Mr. Neapole to speak to that question in specific terms, but let me respond first by saying that our board of directors and our management still does not believe that we are either insolvent or that we are in such serious difficulty that it should cause the appointment of a curator. Our response to the surprising announcement—surprising to us—that we were to be put into curatorship—

Senator Olson: That would be the announcement of September 1?

Mr. Willson: Yes—was that we advised the minister on that date that we were caught completely by surprise and that we would have to consult with our board members, of whom there were only two or three with me. The minister and her officials readily granted that opportunity to us. I consulted with our board members by telephone through a conference call on September 2 from the hotel, whereupon I returned to meetings with the minister and with my colleagues and read the board's statement to the effect that we did not acquiesce in the appointment of a curator because we as a board confirmed and reaffirmed our confidence in management's ability to manage the bank well and to manage it profitably with full protection of the assets. However, since the decision had apparently been made to appoint the curator, we did give the minister the assurance that we would do our best to work with it. We made it very clear that we did not acquiesce in the decision. We sim-

[Traduction]

meilleure stratégie permettant de maximiser le redressement de la banque et de minimiser les pertes financières et l'impact dévastateur sur nos clients, est d'éviter autant que possible la liquidation. La restructuration d'un plan de redressement sensé, ce à quoi la Northland est experte, fonctionnera dans l'intérêt du gouvernement, du monde des affaires et du système bancaire. En cours de route, nous croyons que le fait d'éviter la liquidation d'une façon constructive qui permettra, de fait, de restaurer la confiance du public dans le système bancaire, système qui a fait la manchette des journaux qui ont posé toute une série de questions sur les petites banques.

Le sénateur Olson: M. Willson, nous devons examiner la teneur du projet C-79. J'aimerais examiner la question avec vous dans l'espoir de relever les lacunes du système bancaire qui ont donné lieu à la situation dans laquelle nous nous trouvons. Bien entendu, il nous faudra bientôt étudier le projet de loi en tant que tel et devons déterminer si nous voulons l'amender, l'adopter, ou je ne sais quoi. Mais, tandis qu'il n'est encore question que de la teneur, nous devons essayer de déterminer quelles mesures législatives ou autres peut ou doit être prise afin d'éviter qu'une situation pareille ne se reproduise. C'est pourquoi nous n'examinerons pas seulement la loi mais le système et le mode d'administration du système et dans quelle mesure il a causé les faillites des banques.

Peut-être pourrais-je vous demander tout d'abord à quel moment vous êtes-vous rendu compte que la banque était en difficulté? Peut-être êtes-vous d'avis que vous n'avez jamais connu le genre de difficultés qui ont donné lieu au projet de loi C-79 et je reposerai donc ma question différemment: en tant que directeur de la banque, à quel moment avez-vous été avisé ou avez-vous pris conscience du fait qu'il existait des problèmes suffisamment graves pour exiger une liquidation?

M. Willson: Je demanderais à M. Neapole de vous répondre d'une façon précise mais je vous dirai pour commencer que notre conseil d'administration et notre direction ne croient toujours pas que la banque est insolvable ou qu'elle a des problèmes aussi graves qui nécessitent la mise en tutelle. Nous avons réagi à l'annonce surprenante, surprenante pour nous, que nous allions être mis en tutelle...

Le sénateur Olson: Vous parlez de l'annonce du 1^{er} septembre?

M. Willson: Oui. Ce fut d'aviser le ministre ce jour-là même que nous avions été pris par surprise et que nous devions consulter les membres de notre conseil, dont seuls deux ou trois étaient avec moi à ce moment-là. Le ministre et ses représentants nous en ont donné la possibilité sans hésiter. J'ai donc tenu un appel de conférence avec les membres de notre conseil le 2 septembre à partir de l'hôtel, après quoi j'ai rencontré le ministre et mes collègues et lu la déclaration dans laquelle le conseil disait qu'il s'opposait à la désignation d'un séquestre parce que, en tant que conseil, nous avions confirmé et réaffirmé la confiance que nous avions en la capacité de la direction de bien gérer la banque et de la gérer d'une façon rentable en protégeant entièrement tous les actifs. Toutefois, puisque l'on semblait avoir déjà pris la décision de désigner un séquestre, nous avons assuré le ministre de notre meilleure collaboration tout en soulignant que nous n'approuvions pas la décision.

[Text]

ply had a different point of view than that which was expressed.

As to the second aspect of your question, I will let Mr. Neapole expand on when we became aware of any difficulties.

Mr. William E. Neapole, President and Chief Executive Officer, Northland Bank: I think the process of becoming aware of or becoming concerned with the level of difficulty that the bank was encountering did not occur at a particular point in time. It was the function of a series of developments and events that took place during the late spring and summer. Essentially, the operative date, I suppose, as to when the process started would have to have been the time of the announcement of the restructuring of the Canadian Commercial Bank.

Senator Olson: That was in March?

Mr. Neapole: That's right. During the months of April and May the bank experienced a relatively severe runoff of primary wholesale deposits, causing the bank to become somewhat illiquid and to rely on a standby line of support from the big banks and ultimately from the Bank of Canada.

The question of when we were becoming concerned or when we started to become aware of a level of difficulty, I suppose, is directly related to the liquidity trends or the trend toward illiquidity that took place during those months. But as to the question of whether or not we were concerned that we were becoming candidates for curatorship or, ultimately, liquidation, we did not sense that that was appropriate or necessary throughout that period on the basis that we were faced with and dealing with a problem that was a function of liquidity and the ability to attract and retain deposits and not a question of solvency or a problem that was caused by or necessarily directly related to the question of asset quality.

That brings me back to where Mr. Wilson left off, that we did not, even by September 1, consider ourselves a candidate for liquidation as an appropriate measure.

Senator Olson: Did the government or any of the officials of the government, such as the Inspector General of Banks or whoever was in touch with you, not provide you with an assessment that would give you a picture of why they believed on September 1 that you were in sufficient difficulty that they had to take such extreme action?

Mr. Neapole: Perhaps the best way to answer that question would be to describe my recollection of the kind of communication and the kind of process that was going on between the bank and the Inspector General's office during that period of time.

Senator Olson: Yes, that would be very helpful.

Mr. Neapole: When the CCB arrangements were announced in March, we had almost instantaneous communication to advise us that it was happening, and, subsequently, the normal type of communication between ourselves and the Inspector General's office, I suppose, increased in frequency from the point of view that the Inspector General's office was paying close attention to our liquidity situation, and we were in discussion at various levels within the management structure during those months on a regular basis.

[Traduction]

Nous avions tout simplement un point de vue différent de celui qui avait été exprimé.

Quant au moment où nous avons pris conscience des difficultés, je laisserai M. Neapole vous répondre.

M. William E. Neapole, président et directeur général, Northland Bank: Je ne crois pas qu'il soit possible de mettre le doigt sur le moment exact où la banque s'est rendu compte ou a commencé à s'inquiéter de ses difficultés. C'est plutôt à la suite d'une série d'événements et de faits qui se sont produits vers la fin du printemps et durant l'été. Essentiellement, je suppose que l'on peut reporter le début du processus au moment de l'annonce de la restructuration de la Banque Commerciale du Canada.

Le sénateur Olson: C'est-à-dire au mois de mars?

M. Neapole: C'est exact. Entre avril et mai, de gros dépôts de la banque ont retiré des montants considérables, ce qui a dépourvu la banque de liquidité et qui l'a forcée à compter sur les fonds de réserves des grosses banques et, en fin de compte, de la Banque du Canada.

La question de savoir le moment où nous avons commencé à nous inquiéter où nous nous sommes rendu compte de la difficulté est, je suppose, directement liée aux tendances en matière de liquidité ou de manque de disponibilité qui se sont fait sentir à cette époque. Mais quant à savoir si nous nous inquiétions de la possibilité d'être mis en curatelle ou d'être liquidés, nous n'en voyions pas la nécessité durant cette période étant donné que nous devions résoudre un problème qui découlait de notre liquidité et de notre capacité d'attirer et de garder les dépôts et non de notre solvabilité ni d'un problème qui découlait de la qualité des actifs ou qui était forcément directement lié.

Ce qui me ramène à la dernière observation de M. Wilson d'après laquelle, même le 1^{er} septembre, nous n'envisagions pas la liquidation comme une mesure appropriée.

Le sénateur Olson: Le gouvernement ou l'un de ses représentants, comme l'Inspecteur général des banques ou un autre qui gardait des rapports avec vous, ne vous a-t-il pas communiqué une évaluation qui vous aurait permis de comprendre pourquoi, le 1^{er} septembre, ils estimaient que vos problèmes étaient suffisamment graves pour justifier une mesure aussi extrême?

M. Neapole: Peut-être pourrais-je répondre à votre question en vous décrivant la façon dont je me rappelle la communication qui existait à ce moment entre la banque et le bureau de l'Inspecteur général à cette époque.

Le sénateur Olson: Oui, ce serait très utile.

M. Neapole: Lorsqu'on a annoncé au mois de mars les dispositions prises à l'égard de la Banque Commerciale du Canada, on nous a presque instantanément avisés de ce qui était en train de se produire et, par la suite, la fréquence des rapports que nous entretenions avec le bureau de l'Inspecteur général s'est accrue, je suppose, parce que le bureau de l'Inspecteur général s'est davantage intéressé à nos liquidités et nous avons rencontré régulièrement des représentants des divers niveaux de la direction au cours de ces mois.

[Text]

As time wore on through May and June, into July, the concern of the Inspector General, I think, was focussed on the question of whether or not the viability of the restructured CCB could be demonstrated to the market to the point where the liquidity problems—for both banks, perhaps—could recede and return to normal.

We had our annual pre-scheduled regulatory examination during late May—I think it was the week of May 21, and during that week we had what I would describe as a relatively routine annual examination. We were advised at that time that later on the Inspector General would probably send some other representatives from his department to do a more extensive review of our loan portfolio, as his resources would permit. That process started in mid-July with the arrival of one full-time employee of the department, assisted by a retired banker. That process continued for approximately four weeks until roughly mid-August, but the results of that process were not discussed with us. In other words, the final report that was prepared as a result of that process was not discussed with us, and during the month of August, as things were moving, I suppose, towards some decisions and the conclusion that emerged on September 1, our communications back and forth with the Inspector General became less frequent, rather than more frequent, and the question of asset liquidity was really not raised with us at all until we found ourselves in the Labour Day weekend meetings with both ministers, and, of course, at that time the curatorship decision was conveyed to us.

That is a somewhat rambling response, but, even to this day it is something of a mystery to us, first of all, how this whole process of assessing our solvency was deemed necessary and, secondly, how it was accomplished.

The Chairman: Senator Olson, would you excuse me for one moment?

Mr. Neapole, with regard to the examination of the bank's loans that you referred to, the members of the committee have a chronology from the Inspector General of Banks in which he indicates that his office examined the bank's loans in July and August, and I quote:

... after access being refused in April/May, 1985.

What do you have to say about that?

Mr. Neapole: I do not know what he is referring to.

The Chairman: Senator Olson?

Senator Olson: Mr. Chairman, did you want to explain what you were referring to?

The Chairman: I am quoting from a document that I believe has been left with us by the Inspector General of Banks. It is a chronology of events, and when he gets to 1985, under the heading of "Inspector General of Banks' Activity", he says:

Examination of bank's loans in July and August, after access being refused in April/May, 1985.

Mr. Neapole: May I just say that, on reflection, I think I can address that question.

[Traduction]

A mesure que s'écoulaient les mois de mai, juin et juillet, l'inspecteur général s'inquiétait de plus en plus de savoir si la viabilité de la CCB pouvait être démontrée sur le marché jusqu'au point où les problèmes de liquidités des deux banques pourraient disparaître et que la situation revienne à la normale.

Nous avons procédé à notre examen annuel anticipé en fin de mai—je crois que c'était au cours de la semaine du 21—alors que nous avons effectué ce que j'appellerais un examen annuel relativement routinier. On nous a prévenus à ce moment-là que l'inspecteur général enverrait probablement, un peu plus tard, si ses ressources le lui permettaient, certains autres représentants de son ministère qui examineraient de façon plus détaillée notre portefeuille de prêts. Cet examen s'est engagé à la mi-juillet avec l'arrivée d'un employé à plein temps du ministère, secondé par un banquier à la retraite. Il s'est poursuivi pendant quelque quatre semaines jusque vers la mi-août, mais les résultats n'en furent pas discutés avec nous. En d'autres mots, le rapport final qui fut préparé à la suite de cet examen n'a pas été discuté avec nous et, durant le mois d'août, comme certaines décisions, je suppose, devaient être prises et qu'on s'acheminaient vers la conclusion qui fit surface le 1^{er} septembre, nos communications avec l'inspecteur général se sont raréfiées, et la question de la liquidité de nos avoirs ne fut aucunement soulevée jusqu'aux réunions qui eurent lieu avec les deux ministres durant la fin de semaine de la Fête du travail, moment où, comme on le sait, on nous fit part de la décision prise au sujet du curateur.

Cette réponse peut vous sembler un peu vague mais, même aujourd'hui, nous ne parvenons pas à comprendre comment tout ce processus d'appréciation de notre solvabilité a été jugé nécessaire et, ensuite, comment il s'est déroulé.

Le président: Sénateur Olson, voudriez-vous m'excuser pour un moment?

M. Neapole, au sujet de l'examen des prêts de la banque auquel vous avez fait allusion en juillet et août, les membres du Comité ont reçu de l'inspecteur général des banques un exposé chronologique où il affirme avoir examiné le portefeuille des prêts de la banque en juillet et août, et je cite:

... après que l'accès nous en ait été refusé en avril-mai 1985.

Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

M. Neapole: J'ignore à quoi il fait allusion.

Le président: Sénateur Olson?

Le sénateur Olson: Monsieur le président, voulez-vous expliquer à quoi vous faisiez allusion?

Le président: Je cite un passage d'un document qui, je crois, nous a été remis par l'inspecteur général des banques. C'est une chronologie des événements; en 1985, au chapitre intitulé «Activités de l'inspecteur général des banques», on dit:

Examen du portefeuille des prêts de la banque en juillet et août, après que l'accès nous en ait été refusé en avril-mai, 1985.

M. Neapole: Après réflexion, je crois pouvoir vous dire un mot à ce sujet.

[Text]

The Chairman: You can address that question?

Mr. Neapole: Yes, I can. During the month of May—and my recollection is that the date was May 8—Mr. Willson and I visited with the Inspector General in his office in Ottawa. During that visit we were informed that, for the regular visit that was scheduled for approximately two weeks hence, the Inspector General proposed to include in his inspection team some officers of other banks. Specifically, he referred to two officers of other banks that had been seconded to him on a temporary basis to assist with the monitoring of the segregated assets in the CCB restructuring. He informed us that he proposed to bring those two gentlemen as part of his inspection team to our bank two weeks later.

That information, when conveyed to us, precipitated an extensive discussion between us which included more than one meeting on the question of principle as to whether or not it was appropriate to have bankers inspecting other bankers. In other words, competitors inspecting one another. Northland took the view that it was inappropriate and that it was liable to contribute to an erosion of confidence, rather than the opposite, and we were somewhat emphatic in conveying our view to the Inspector General that it should not take place, that our board of directors concurred in that view and that we, in effect, requested him to change his plans.

Subsequently, he advised us that he would change his plans and would proceed with the inspection without the benefit of assistance of officers of other banks. At the time we were discussing it, we made the point that he could have—and always did have—unrestrained access to anything and everything in our bank; that he was perfectly welcome to bring as many people as were necessary to carry out whatever kind of inspection that he felt he needed to do, but that we simply refused to acknowledge that it was appropriate that he should include our competitors in that process.

Mr. Willson: Mr. Chairman, perhaps I might add to that on behalf of the board. We took the position, sir, that this was inappropriate in two dimensions. Firstly, we pointed out to the Inspector General that we did not wish to be lumped together with the Canadian Commercial Bank, where they might have felt some reason for such examination in light of the bailout package that they had arranged on March 25. We asked them not to assume that we were the same and begged them to consider that, in fact, they may be weakening the office of the Inspector General if they used people from other banks to do their inspection. I remember this very clearly, because I delivered this message myself. Why do you not, instead, employ more bankers as part of the permanent staff, if that is what you want to do. We have no objection at all to the department using whomever it chooses as members of the office of the Inspector General of Banks, because that is a matter of confidence between that office and ourselves, and we have always been completely open on that.

So, it was not in any way a denial of access to the books; it was a protest against him changing the ground rules and lumping us with the CCB.

[Traduction]

Le président: Vous pouvez nous dire un mot à ce sujet?

M. Neapole: Oui. Durant le mois de mai—et si ma mémoire est bonne, c'était le 8—M. Willson et moi-même nous sommes rendus à Ottawa voir l'inspecteur général à son bureau. Durant cette visite, on nous a informés que, au sujet de la visite régulière qui était prévue pour environ deux semaines plus tard, l'inspecteur général se proposait d'inclure dans son équipe quelques agents d'autres banques. Plus spécialement, il a parlé de deux agents qu'on lui avait temporairement délégués pour l'aider à surveiller la restructure d'avoirs sélectionnés de la CCB. Il nous a informés qu'il se proposait d'ajouter ces deux personnes à son équipe, lors de l'inspection de notre banque deux semaines plus tard.

Lorsque ce renseignement nous a été donné, il a suscité parmi nous une discussion qui a occupé plus d'une réunion sur l'opportunité de charger des banquiers d'inspecter d'autres banques. En d'autres termes, des concurrents qui s'inspecteraient l'un l'autre. Northland estimait, pour sa part, que la chose était inappropriée et qu'elle contribuerait plutôt à éroder la confiance, et nous avons dit très clairement à l'inspecteur général qu'il fallait mettre fin à ce processus, que notre Conseil des directeurs était du même avis et, enfin, que nous lui demandions de changer d'idée.

Par la suite, il nous a prévenu qu'il modifierait ses plans et se livrerait à l'inspection sans l'aide d'agents d'autres banques. Lorsque nous en avons discuté, nous avons insisté sur le fait qu'il pourrait avoir—et avait toujours eu—un accès illimité à tous les livres de notre banque; qu'il était entièrement libre de se faire aider par autant de personnes qu'il le jugerait nécessaire, pour mener à bien son inspection, mais que nous refusions tout simplement de reconnaître qu'il était indiqué que nos concurrents participent à ce processus d'examen.

M. Willson: Monsieur le président, puis-je ajouter ici un mot, au nom du conseil. Cela nous a paru non indiqué pour deux raisons: d'abord, nous avons signalé à l'inspecteur général que nous ne tenions pas à être assimilés à la *Canadian Commercial Bank* qui, pour certaines raisons, aurait jugé un tel examen nécessaire, à cause des dispositions qu'elle avait prises pour se tirer d'une situation difficile, le 25 mars. Nous avons prié l'inspecteur général de ne pas croire que nous étions dans une telle situation et que, bien au contraire, il pourrait affaiblir le poste d'inspecteur général s'il utilisait pour son inspection un personnel venu d'autres banques. Je me souviens avoir moi-même exposé très clairement cette question. Pourquoi, ai-je ajouté, ne pas augmenter le nombre de banquiers dans votre personnel permanent, si telle est votre intention. Nous ne nous opposons nullement à ce que le ministère utilise les personnes de son choix comme membres du Bureau de l'inspecteur général des banques, parce que c'est là une question de confiance entre nous et ce Bureau, et nous avons toujours été fort ouverts sur ce point.

Donc, il n'a jamais été question de refuser tant soit peu l'accès à nos livres; c'était une protestation élevée contre une modification du processus et notre assimilation à la CCP.

[Text]

I also recall clearly that he said: "Well, I am certainly not going to fight with you and your board on this issue, so let's forget it and we will conduct our normal inspection", which he did ten days later.

Senator Olson: You are probably aware of the—

The Chairman: By way of clarification, the document to which I referred came, I thought, from the office of the Inspector General of Banks. It may be that it came from your external auditors. The source of it is not noted on the document, and we have many dozens of such documents. In any case, you do not contest the fact that the discussions took place, what was proposed by the Inspector General of Banks, and what your reaction was to that.

I now call upon Senator Olson.

Senator Olson: You are probably aware of the evidence given by a number of people before this committee, including Mr. Kennett, the Inspector General, and, I think it is fair to say, Mr. Bouey, the Governor of the Bank of Canada and the management—well, at least those two, but I think there were others. That evidence was to the effect that the qualitative analysis of the bank's loan portfolio is really done by your own external auditors, or your shareholders' auditors. You are, no doubt, completely familiar with what their report was on your bank at the end of 1984. I am not sure, but I think October 31 is the end of your fiscal year.

Mr. Willson: Yes.

Senator Olson: Did that not indicate to you that there were difficulties that were severe enough for this kind of action?

Mr. Willson: Not at all; indeed, it was quite to the contrary, Senator Olson. Our auditors, with whom we have worked very closely—incidentally, it is not always the same firm; there are three auditors, two on and one off—had been doing an intensive auditing analysis of our books on my request since the fall of 1982 because we knew that we were in a recession. We knew that we had to be particularly scrupulous, and in 1983 we introduced a plan whereby every regional general manager had to account for his own area before the auditors did.

That was an unusual measure, but we introduced it so that we would have that kind of hands-on relationship. At the conclusion of the 1984 year, our auditors asked for additional comfort by bringing in the chairman of the national banking committee from one of the audit firms in Toronto. He came in especially to inquire into the quality of our fees.

Senator Frith: The quality of your what?

Mr. Willson: The quality of our fees, the "other income" designation on our profit and loss statements.

At the conclusion of that extremely intensive audit, that special banking committee chairman asked our lead auditor to bring into our board meeting on December 4, 1984 a report—which is in the board minutes—which was complimentary to our management for the steady improvement out of recession which our performance had indicated. That committee recog-

[Traduction]

Je me souviens très bien d'ailleurs qu'il a dit: «Fort bien; nous n'allons pas croiser le fer pour autant. Oublions cela et procédons à notre inspection normale». Ce qu'il fit dix jours plus tard.

Le sénateur Olson: Vous savez probablement que . . .

Le président: Par souci de précision, le document auquel j'ai fait allusion provenait, du moins je le croyais, du Bureau de l'inspecteur général des Banques. Mais il se peut aussi qu'il provenait de vos vérificateurs externes. La source n'en est pas mentionnée dans le document et nous avons plusieurs douzaines de document de ce genre. A tout événement, vous ne contestez pas que des discussions ont eu lieu, ni ce que l'Inspecteur général des Banques a proposé et votre réaction à ce sujet.

La parole est maintenant au sénateur Olson.

Le sénateur Olson: Vous saviez probablement que les témoignages déposés par un certain nombre de gens devant ce Comité, y compris M. Kennett, l'inspecteur général, et, il est juste d'ajouter, M. Bouey, le gouverneur de la Banque du Canada et la direction—ces deux-là en tout cas, mais je crois qu'il y en a eu d'autres—confirmaient que l'analyse qualitative du portefeuille des prêts de la banque est effectivement faite par vos propres vérificateurs externes ou les vérificateurs de vos actionnaires. Vous connaissez sans doute le rapport détaillé qu'ils ont fait sur votre banque, en fin d'exercice 1984. Sans en être sûr, je crois que le 31 octobre marque la fin de votre année financière.

M. Willson: Oui.

Le sénateur Olson: N'avez-vous pas soupçonné que des difficultés assez graves devaient justifier une action de ce genre?

M. Willson: Pas du tout; en fait, ce fut le contraire, sénateur Olson. Nos vérificateurs, avec qui nous avons travaillé étroitement—incidemment, ce n'est pas toujours la même société; il y a trois vérificateurs, deux en service et un qui ne l'est pas—s'étaient livrés, à ma demande, à une vérification exhaustive de nos livres, depuis l'automne 1982, parce que nous savions que nous étions dans une récession. Nous savions aussi qu'il fallait nous montrer particulièrement minutieux et, en 1983, nous avons introduit un plan visant à obliger chaque directeur général régional à faire rapport sur sa propre région, avant que ne le fassent les vérificateurs.

C'était une mesure inusitée qui nous permettait d'exercer, en quelque sorte, un contrôle direct. A la fin de l'année 1984, nos vérificateurs nous ont demandé la permission de faire venir le président du Comité national des banques de l'une des sociétés de vérificateurs de Toronto. Il est venu tout spécialement pour s'informer au sujet de la qualité de nos frais.

Le sénateur Frith: La qualité de quoi?

M. Willson: La qualité de nos frais, c'est-à-dire, le poste «autres revenus» qui figure dans l'état de nos profits et pertes.

A la fin de cette vérification extrêmement poussée, le président de ce comité bancaire spécial a demandé à notre vérificateur en chef de produire, lors de la réunion de notre conseil, le 4 décembre 1984, un rapport—qui se trouve annexé au procès-verbal du conseil—qui complétait notre gestion qui avait constamment aidé notre performance à sortir de la récession. Ledit

[Text]

nized that our non-productive loans were shrinking; that committee recognized the quality of our assets—and this was a specific reference to improving—and wanted our board to understand that they had commended the management for the knowledge of the book and for the care of it. That is on record.

So, at the end of October 1984, and at the first board meeting which gave approval to the annual financial statements, our auditors were quite explicit in their commendation of our improving performance.

Senator Olson: I have two more questions, Mr. Chairman, but this opens up a wide—

The Chairman: Excuse me, Senator Olson. Senator Frith has a supplementary.

Senator Frith: What you described as the laudatory statement, when was that report made?

Mr. Willson: December 4, 1984, and that related to a reporting of the conclusion of our 1984 fiscal year.

Senator Olson: Is it possible for the committee to have a copy of that if one is in existence?

Mr. Willson: Of course. We would be happy to provide that.

Senator Olson: On September 1, when you were told that unless certain things changed and improved over the next 30 days—I think it was 30 days—you would face certain consequences. Would you tell us what you think you were expected to do during that 30-day period, other than amalgamate, or was it simply a directive that you either amalgamate with another bank big enough and strong enough to take care of the situation, or you were going to face liquidation at the end of September?

Mr. Neapole: I will answer that. The time allocated for the process was indeterminate. When I questioned the Minister of Finance—

Senator Olson: Do you mean that at that time they did not indicate how long they were going to give you?

Mr. Neapole: They said we would have a limited time, and when I pressed for some sort of definition of what that meant, I was advised that it could mean three or four weeks, and that possibly there could be an extension of that timeframe if we were working on something actively that showed reasonable prospects of coming to a successful conclusion. So, it was left a little vague as to the precise timing.

An amalgamation candidate I expect could perhaps theoretically have merged from the ranks of foreign banks as well as Canadian banks, but we were encouraged to consider finding other kinds of investors or institutions that might be attracted to some kind of a capital restructuring proposal that would ensure the future of the bank. It was not any more specific than that.

Senator Olson: I am surprised. Did you attempt anything that might have led to satisfying the Inspector General and the government, generally, as to your requirements to remain an ongoing concern?

[Traduction]

comité a reconnu que le nombre de nos prêts non productifs avait diminué; il a reconnu aussi la qualité de nos avoirs—et c'était là une claire indication de l'amélioration de nos affaires—et il voulait que notre conseil comprenne qu'ils avaient félicité la direction pour la bonne tenue et le soin des livres. Tout ceci a été consigné au compte rendu.

Donc, à la fin d'octobre 1984, et à la première séance du conseil, qui a approuvé les états financiers annuels, nos vérificateurs ont fait des éloges explicites au sujet de l'amélioration de nos affaires.

Le sénateur Olson: J'ai deux autres questions à poser, monsieur le président, mais je vais de ce fait ouvrir . . .

Le président: Excusez-moi, sénateur Olson. Le sénateur Frith a une question supplémentaire à poser.

Le sénateur Frith: Quand ce rapport élogieux a-t-il été fait?

M. Willson: Le 4 décembre 1984, et c'était le rapport pour l'année financière 1984.

Le sénateur Olson: Serait-il possible pour le Comité d'avoir une copie de ce rapport?

M. Willson: Bien sûr. Nous serons heureux de vous en transmettre une.

Le sénateur Olson: Le 1^{er} septembre, vous avez été prévenu que si certaines choses n'étaient pas changées ou améliorées au cours des trente prochains jours vous devriez en subir les conséquences. C'étaient, je crois, les trente prochains jours. Pourriez-vous nous dire ce qu'on attendait de vous durant ces trente jours autre que la fusion; ou s'agissait-il simplement d'une directive voulant que si vous ne fusionnez pas avec une autre banque suffisamment forte pour vous sortir de cette situation vous deviez envisager une liquidation à la fin de septembre?

M. Neapole: Je devrais peut-être répondre à cette question. On nous a—alloué un temps indéterminé. Lorsque j'ai demandé au ministre des Finances . . .

Le sénateur Olson: Ils ne vous ont donc pas précisé alors le temps qu'ils vous allouaient?

M. Neapole: Ils nous ont dit que nous aurions un temps limité, et quand j'ai insisté pour être mieux fixé, on m'a répondu; trois ou quatre semaines après quoi, il pourrait y avoir une extension du délai, si nos travaux annonçaient des résultats encourageants. De sorte que la durée de ce délai a été laissée plutôt vague.

Un candidat à la fusion, j'imagine, pourrait peut-être théoriquement se trouver dans les rangs des banques étrangères tout comme dans ceux des banques canadiennes, mais nous avons été incités à songer à trouver d'autres genres d'investisseurs ou institutions qui pourraient être attirés par une proposition de restructuration du capital qui assurerait l'avenir de la banque. Il n'y avait rien de plus précis que cela.

Le sénateur Olson: Je suis étonné. Avez-vous tenté quoi que ce soit pour satisfaire l'Inspecteur général et le gouvernement, en général, afin que vous puissiez demeurer une entreprise en activité?

[Text]

Mr. Neapole: Yes, we did, but we were faced immediately with a very serious and overpowering kind of problem, which was that in order to be able to negotiate or propose sensibly a restructuring, or even an amalgamation, with another institution, or with other investors, we had to recognize that the opinion of the government with respect to our asset quality that had led to their decision of September 1 was going to have a strong influence on the appropriateness of the solution.

Senator Olson: That is because there would be a different evaluation of the assets?

Mr. Neapole: Precisely, both in terms of the acceptability of a proposal to the government as a solution and in terms of the requirements of potential suitors or investors. We were not provided with the definitive analysis that the government had used to come to its own opinion of our asset quality. Of course, then during the first two or three weeks of curatorship, the curator employed a number of Royal Bankers to assist him as his agents, if you like, to perform yet another analysis of our portfolio, but, until the results of that were determined by approximately September 20 or later, we were still in a position where we were not really able to address the question of what would be an appropriate solution, how much money would be required, or those kinds of obvious questions, because the jury was out, so to speak, on the question of asset quality. It made it a somewhat frustrating and in some respects an almost impossible task to expect to accomplish much during those first two or three weeks.

Senator Olson: I can understand that. You say in your opening statement that you believe that you can still be a viable banking operation and that it would be better for everyone involved if you could avoid liquidation, even at this time. I would be interested in hearing how you believe any small bank, not necessarily your bank, can survive now with what has taken place since March and the problems that at least the CCB had, although I am not sure that you had, of liquidation, and withdrawal of deposits from March on and through the summer, which cost the Bank of Canada, I believe, \$1.3 billion during that period—or at least that was what was extended to that bank. What makes you believe that you could attract customers and depositors now—after we have gone through this whole situation—without there being some very profound changes in the legislation and the monitoring so that people could feel confident that their deposits were safe?

Mr. Willson: We think, senator, that really a very simple solution could be applied, but I would not wish in any way to diminish the complexity or to diminish my appreciation of the, as you say, profound changes that would have to take place. If there were a forthright political statement from the federal government to the effect that Northland was here to stay instead of having a big cloud over it, and if we could be assured of continued funding by the Bank of Canada, which we already have while we gradually replace that with market deposits, and if the government would put in place what we

[Traduction]

M. Neapole: Oui, en effet, mais nous avons fait immédiatement face à un problème très sérieux et énorme, car pour pouvoir négocier ou proposer sensément une restructuration, ou même une fusion, avec une autre institution ou avec d'autres investisseurs, il nous a fallu reconnaître que l'opinion du gouvernement sur la qualité de nos actifs qui avait entraîné sa décision du 1^{er} septembre allait avoir une forte influence sur le choix de la solution.

Le sénateur Olson: C'est parce qu'il aurait une évaluation différente des actifs?

M. Neapole: Précisément, et ce tant sur le plan de l'acceptabilité d'une proposition au gouvernement comme solution que sur le plan des exigences des prétendants ou des investisseurs potentiels. Nous n'avons pas obtenu l'analyse définitive que le gouvernement a utilisée pour tirer sa propre conclusion sur la qualité de nos actifs. Certes, ensuite pendant les deux ou trois premières semaines de curatelle, le curateur a employé un bon nombre de banquiers de la Banque Royale pour l'aider à titre d'agents, si vous voulez, à effectuer une autre analyse de notre portefeuille, mais en attendant que les résultats de cette analyse soit déterminés vers le 20 septembre ou plus tard, nous ne pouvions pas vraiment tenter de trouver une solution appropriée, chercher à savoir de combien d'argent il faudrait disposer ou répondre à ce genre de question évidente parce qu'on n'avait pas encore répondu à celle portant sur la qualité des actifs. Nous étions quelque peu embarrassés et pratiquement dans l'impossibilité de faire des progrès pendant ces deux ou trois premières semaines.

Le sénateur Olson: Je puis le comprendre, monsieur le président. Vous dites dans votre déclaration préliminaire que vous croyez pouvoir continuer à être une opération bancaire viable et qu'il vaudrait mieux pour tous les intéressés que vous puissiez éviter une liquidation même à ce moment-ci. J'aimerais savoir comment vous croyez qu'une petite banque, non pas nécessairement la vôtre, peut survivre maintenant après ce qui s'est passé depuis le mois de mars et les problèmes qu'a connus la BCC, quoique je ne suis pas certain que vous les ayez expérimentés vous-même. Ces difficultés avaient trait à la liquidation et au retrait des dépôts à compter de mars et pendant tout l'été, ce qui a coûté à la Banque du Canada, je crois, 1,3 milliard de dollars pendant cette période ou du moins est-ce la somme qui a été prêtée à la BCC. Qu'est-ce qui vous permet de croire que vous puissiez attirer des clients et des déposants même après le genre de situation que nous avons traversée, si des changements très profonds dans la législation et le contrôle ne sont pas apportés pour rassurer la population quant à la sécurité de leurs dépôts?

M. Willson: Nous pensons, sénateur, qu'on pourrait trouver une solution très simple mais je ne veux en aucune façon atténuer la complexité, ni laisser entendre que je sousestime la complexité des changements profonds qui devraient être apportés. Si le gouvernement fédéral énonçait clairement dans une déclaration politique que Norbanque continuera à fonctionner et éliminait ainsi tout doute quant à sa viabilité, et si nous pouvions être assurés d'un financement continu de la part de la Banque du Canada, ce dont nous disposons déjà pendant que nous le remplaçons progressivement par des dépôts du marché,

[Text]

might call watchdogs or monitors of some sort—some people of high credibility—thus giving a clear indication to the Canadian public and taxpayers that there was a handle on the operation held by government, I think we could then gradually replace that public interest with private interest.

The reason I say that with some confidence is that you would be interested to know, I am sure, that we have not yet lost a single executive despite what has been absolute hell in the two months, and that is not an indictment of anything, except the situation we are living in, which in a sense is solitary confinement and the pangs that go with that. It is a somewhat pointless existence, except that all of the executives and all of our key people are still there and they are still dedicated to pulling it out if we can. They would be there on the turnaround and they have turned around a lot of businesses throughout Canada.

The second thing is that we have an immense body of good will, and I say that not pridefully; we have very consciously tried to build ourselves into the grassroots of the regions that we serve with a bank that does smaller business. Therefore, we have developed a close personal relationship with clients, which perhaps would not be found to the same degree in a very large institution. This is not a fault of the institution but is attributable to the size, over all odds, of smaller businessmen. We have a personal relationship with them to the extent where one of our clients, for example, asked if we would go along with their idea of having a "Friends of Northland" celebration in the parking lot across from the bank after we went into curatorship. That kind of demonstration of loyalty is somewhat unusual, but I am suggesting that the will is there and the formula is simple. We could make it work if the government decided that we should make it work.

Senator Lang: Mr. Chairman, I hope I am not going to ask a question which has already been explained to the committee, but perhaps Mr. Willson could help me. I do not understand what a curator is. What legal powers has he? Under what act does he function? I know what a liquidator is, but what is a curator?

Mr. Neapole: Perhaps I could try to give you my explanation of it. A curator is acting under the Bank Act upon the appointment of the Minister of Finance. His role is supervisory. He represents a concurrence level in decision-making. That is the sort of short technical description.

The reality is a little different from that in the sense that the actions of the board and management of the bank have no force or effect unless approved by the curator. The curator has, in essence, a right of veto over any and all actions. The reality is that today he countersigns all the cheques, for example. It is a curious situation because in a way it is a sort of co-management, because we, the management and board, are on a day-to-day basis and management is expected to initiate recommendations and to initiate business decision-making, but those recommendations and decisions do not mean anything unless

[Traduction]

et si le gouvernement pouvait mettre sur pied un genre de contrôle qui serait exercé par des personnes de haute crédibilité, et s'il pouvait rassurer clairement le public et les contribuables canadiens sur la façon dont il assume en définitive ce contrôle, je pense qu'alors nous pourrions progressivement remplacer les intérêts publics par des intérêts privés.

La raison pour laquelle je puis faire montre d'une certaine confiance, c'est que nous n'avons encore perdu aucun cadre malgré le cauchemar que nous vivons depuis deux mois, et il ne s'agit là d'aucune sorte de mise en accusation mais uniquement d'une description de la situation dans laquelle nous vivons et où nous nous trouvons dans un certain sens à subir un emprisonnement cellulaire et toutes les angoisses qui s'ensuivent. C'est une existence quelque peu vide de sens sauf que tous les cadres et tout notre personnel clé sont encore au poste et s'acharnent à nous tirer de ce mauvais pas. Ils servent de point de pivot et ils ont brassé beaucoup d'affaires à travers le Canada.

Deuxièmement, nous avons une excellente clientèle, et je ne le dis pas pour me vanter, mais nous avons très consciencieusement essayé de nous implanter dans les régions que nous desservons de façon à fournir à ces régions une banque qui peut effectuer de petites opérations. Par conséquent, nous avons noué des relations personnelles très étroites avec les clients, relations qu'il serait peut-être impossible de trouver dans les grandes institutions. On ne peut le reprocher à ces institutions, car cela découle de leur importance. Nous entretenons des relations personnelles avec les petits hommes d'affaires au point où un de nos clients, par exemple, a demandé si nous accepterions son idée de célébrer la «fête des amis de Norbanque» dans le stationnement situé devant la banque, après qu'on nous ait mis en curatelle. Ce genre de démonstration de loyauté est assez inhabituel, mais il me semble que la volonté est là et que la formule est simple. Nous pourrions arriver à faire fonctionner l'entreprise si le gouvernement décidait que tel était notre devoir.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, j'espère que je ne vais pas poser une question qui a déjà été expliquée au Comité mais peut-être M. Willson pourrait-il m'aider. Je ne comprends pas ce qu'est un curateur. Quels pouvoirs juridiques a-t-il? Par quelle loi est-il régi? Je sais ce qu'est un liquidateur, mais qu'est-ce qu'un curateur?

M. Neapole: Je pourrais peut-être essayer de vous l'expliquer tel que je le conçois. Un curateur agit aux termes de la Loi sur les banques après avoir été nommé par le ministre des Finances. Son rôle consiste à superviser. Il autorise les décisions. C'est le genre de brève description technique que je puisse en donner.

La réalité était légèrement différente en ce sens que les actions du conseil d'administration et de la gestion de la banque n'ont aucun effet si elles ne sont pas approuvées par le curateur. Ce dernier a essentiellement un droit de veto sur absolument toutes les décisions. En réalité, aujourd'hui, il contresigne tous les chèques, par exemple. C'est une situation curieuse; d'une façon il s'agit d'une co-administration parce que nous, le conseil d'administration, devons voir les choses au jour le jour et l'administration doit faire des recommandations et prendre des décisions administratives mais ces recommanda-

[Text]

the curator agrees with them. The curator has so far not exercised much, if any, proactive decision-making on his own. On the occasions when they have felt the appropriateness of initiating things, they have come to us to concur in them and to cosign the documents.

It is a somewhat bizarre situation. From a practical standpoint, I do not think anyone would ever organize their affairs that way, because of the obvious, built-in potential for a stand-off situation.

Frankly, because of that, it has tended to be a difficult kind of thing to learn to live with and to learn how to operate from both sides. As Mr. Willson mentioned earlier, although it is contemplated within the act, there has not really been a practical example, at least in modern times, which anyone can draw upon for reference, to indicate how to make it work this time. It is an awkward kind of situation.

Mr. Willson: I might just add that, in the instance of the Canadian Commercial Bank, the curator was almost immediately given liquidation powers. We are not in liquidation, as the curator has pointed out, so we are in a state of that I might describe as suspended animation.

Senator Lang: Did you move, by certain court procedures, to rid yourself of the liquidator or to withhold his powers, or am I thinking of the wrong bank?

Mr. Neapole: You are thinking of the right bank, but the answer is, no, we did not.

When this 30-day time limit had elapsed, and after the curator had made his report to the Minister of State for Finance and the government had taken the decision to, in effect, end the curatorship and proceed to the appointment of a liquidator, the court which heard the application in Winnipeg reached its decision to defer the appointment and to, instead, request the curator to convene creditors' and shareholders' meetings without the bank opposing the liquidation order.

The bank, in fact, really had no position, legally, in that hearing, because, for the bank to have had a position, it would have had to have been concurred in by the curator. Consequently, the bank simply chose not to have a position and not to be there, in effect. Therefore, the court proceeded to make its decision in the absence of opposition from the bank.

There was a group of shareholders who attempted to oppose it. They did not, as it turned out, ultimately have status in the hearing, because they did not have their paper organized in time, or some such technicality. In any event, they also were not, in effect, granted status at that particular hearing. Therefore, I suppose, technically, there was no opposition at that hearing, and the judge simply found that the procedures to move towards liquidation had to be proceeded with, including the calling of a shareholders' and creditors' meeting.

Senator Lang: Is that still in suspension?

Mr. Neapole: No, the shareholders' and creditors' meetings have been called and they are scheduled for, I believe, November 25. The results of those then have to be taken back to the court for a decision.

[Traduction]

tions et décisions ne signifient rien si le curateur ne les approuve pas. Le curateur n'a pas encore exercé de prise de décision concrète de son propre chef. Lorsqu'il juge approprié de faire quoi que ce soit, il vient nous demander notre approbation et ensuite il cosigne.

C'est une situation assez bizarre. D'un point de vue pratique, je pense que personne n'organiserait jamais ses affaires de cette façon parce que cette situation comporte de façon inhérente une évidente possibilité de mise à l'écart.

Franchement, c'est pourquoi il est devenu plutôt difficile pour les deux parties d'apprendre à vivre et d'apprendre à fonctionner avec un tel système. Comme M. Willson l'a déjà mentionné même si c'est prévu dans la loi, il n'y a pas vraiment eu d'exemple pratique, du moins dans nos temps modernes, sur lequel on pourrait se fonder pour savoir comment exercer cette fonction dans cette occasion-ci. C'est une situation assez boiteuse.

M. Willson: Permettez-moi d'ajouter que dans le cas de la Banque Commerciale canadienne, le curateur avait presque immédiatement reçu des pouvoirs de liquidation. Nous ne sommes pas en liquidation, comme le curateur l'a souligné, de telle sorte que nous sommes dans un état quelconque de suspension.

Le sénateur Lang: Avez-vous proposé, par certaines procédures judiciaires, de vous débarrasser du liquidateur ou de suspendre ses pouvoirs, ou est-ce que je me trompe de banque?

M. Neapole: Vous ne faites pas erreur, mais la réponse est non.

Lorsque cette période limite de 30 jours a été écoulée et que le curateur a présenté son rapport au ministre d'État chargé des Finances et que le gouvernement a pris la décision de mettre fin à la curatelle et de procéder à la nomination d'un liquidateur, le tribunal qui a entendu la demande à Winnipeg a décidé de différer la nomination et, au lieu, de demander au curateur de convoquer des réunions de créanciers et d'actionnaires sans que la banque ne s'oppose au décret de liquidation.

La banque, en fait, ne pouvait pas défendre sa cause à cette audience parce qu'il aurait fallu que le curateur l'y autorise. En conséquence, la banque a simplement choisi de ne pas se défendre et même de ne pas se présenter. Par conséquent, le tribunal a pris sa décision sans que la banque fasse opposition.

Un groupe d'actionnaires a tenté de s'y opposer. Ils n'ont toutefois pas eu le droit de se présenter à l'audience parce que leurs documents n'ont pas été prêts à temps, ou pour quelque raison du genre. De toute façon, ils n'avaient pas reçu officiellement le droit de se présenter à cette audience. Par conséquent, d'un point de vue technique j'imagine qu'il n'y a eu aucune opposition lors de cette audience, et que le juge a simplement décidé que les procédures de liquidation devaient être entamées, y compris la convocation d'une réunion des actionnaires et des créanciers.

Le sénateur Lang: Est-ce toujours en suspens?

M. Neapole: Non, les réunions des actionnaires et des créanciers ont été convoquées et doivent se tenir, je crois, le 25 novembre. Les résultats de ces réunions devront être rapportés au tribunal qui prendra une décision.

[Text]

Senator Lang: My final question is: During these difficult years, did Northland indulge in the practice of capitalizing overdue interest?

Mr. Neapole: The short answer is, no. Northland did, in fact, capitalize some interest in a variety of situations which are not really very dissimilar to fairly standard practice in most lending institutions. From the standpoint of capitalizing overdue interest for its own sake, the answer is, no.

Senator Lang: For what sake would you do it?

Mr. Neapole: Under some circumstances, capitalizing of interest is perfectly normal and part of the contemplated financing program; for example, in the case of a construction project that is going through the process of construction. In some other cases, there might have been decisions taken to capitalize some income where the circumstances in the particular loan had changed with additional security, prospects of cash flow, et cetera. There may be a variety of reasons for this, but, from the standpoint of simply capitalizing overdue interest as if we were pretending it was not overdue, the answer is, no.

Mr. Willson: I am not a career banker, but I am well aware that one of the criticisms about bankers is that they persuade themselves that they have income when, in fact, they are simply enlarging a loan and paying themselves out of that. We have never done that. When we do capitalize interest, it is because we are fully secured and are giving that borrower time, with certainty on our part, that the full loan is being protected and will be repaid.

In any case where we have done that, we have always invited our auditors to look at it and comment on it. Our auditors have been explicit in their endorsement of our integrity in that sense.

Senator Kirby: I wonder if we might go back, initially, to something Mr. Neapole said a few minutes ago, which somewhat intrigues me. As I understand it, between roughly the middle of July and the middle of August, officials from the Inspector General's office—I believe a Mr. Adamson and a Mr. Cook—undertook an evaluation of Northland's loan portfolio and came to the conclusion that the bad loans were substantially higher than the figures of management. Then, as I understand it, sometime in the third week of August, Mr. Adamson reported back to the Inspector General on the results of his loan evaluation, and that was a crucial ingredient in the government's decision to move as it did on September 1.

I have two questions: First, is that brief history essentially correct, and, second, have you, in fact, seen Mr. Adamson's report?

Mr. Neapole: The answer to the first part of the question is that that is essentially, I think, a correct summary. The reason I say "I think" is that I do not know the timing of when Mr. Adamson was communicating back.

Senator Kirby: But is my information correct that it was roughly July 15 to August 15 that he was at the Northland Bank?

[Traduction]

Le sénateur Lang: Voici ma dernière question. Pendant ces années difficiles, Norbanque s'était livrée à la capitalisation des intérêts en souffrance?

M. Neapole: Non. En fait, Norbanque a capitalisé certains intérêts dans diverses circonstances qui ne sont pas vraiment très éloignées de la pratique normalisée que l'on retrouve dans la plupart des institutions de prêts. Si vous voulez savoir si elle a capitalisé les intérêts en souffrance pour le plaisir de la chose, la réponse est non.

Le sénateur Lang: Dans quel but le ferait-on alors?

M. Neapole: Dans certaines circonstances, la capitalisation de l'intérêt est parfaitement normale et s'intègre dans un programme de financement prévu; par exemple, dans le cas d'un projet de construction qui est au stade de la construction. Dans certains autres cas, on a peut-être pris des décisions de capitaliser certains revenus parce que les circonstances dans le prêt particulier avaient changé à cause de garanties additionnelles, de perspectives de mouvements de trésorerie, etc. Bien des raisons peuvent expliquer ceci, mais du point de vue de la simple capitalisation des intérêts en souffrance comme si nous prétendions qu'ils étaient en souffrance, la réponse est non.

M. Willson: Je ne suis pas un banquier de carrière, mais je sais très bien que c'est l'une des critiques que l'on fait à l'endroit des banquiers qui se persuadent qu'ils ont des recettes alors qu'en fait ils ne font qu'accroître un prêt et se payer par ce biais. Nous n'avons jamais fait cela. Nous ne capitalisons des intérêts que lorsque nous avons une garantie et accordons un répit à l'emprunteur tout en ayant la certitude que la valeur totale du prêt est garantie et qu'il sera remboursé.

Chaque fois que nous avons fait cela, nous avons invité nos vérificateurs à commenter la situation. Ils ont exposé explicitement notre intégrité à cet égard.

Le sénateur Kirby: Peut-être pourrions-nous d'abord revenir à quelque chose qu'a dit M. Neapole il y a quelques minutes et qui m'a un peu intrigué. Si j'ai bien compris, entre la mi-juillet et la mi-août, des hauts fonctionnaires du bureau de l'Inspecteur général, MM. Adamson et Cook je crois savoir, ont effectué un examen du portefeuille des prêts de la Northland et ont conclu que les mauvais prêts totalisaient un montant beaucoup plus élevé que celui qu'avait indiqué la direction. Si j'ai bien compris, M. Adamson a présenté son rapport à l'Inspecteur général sur son évaluation du portefeuille des prêts de la banque au cours de la troisième semaine d'août et ce rapport a joué un rôle déterminant dans la décision du gouvernement prise le 1^{er} septembre.

J'ai deux questions à poser: premièrement, ce scénario est-il exact et deuxièmement avez-vous effectivement lu le rapport de M. Adamson?

M. Neapole: Pour ce qui est de la première partie de la question, ce sommaire était dans l'ensemble exact je crois. Je dis «je crois» parce que je ne sais pas exactement quand M. Adamson a remis son rapport.

Le sénateur Kirby: Est-ce toutefois exact qu'il a effectué sa vérification approximativement du 15 juillet au 15 août?

[Text]

Mr. Neapole: Yes, that is correct. He was there for that one-month period. As to when he was reporting, how frequently, in what format and exactly when, I do not know.

As far as the second part of your question is concerned, we have never seen the report.

Senator Kirby: Therefore, you were given no opportunity to rebut the basic key information on which the government made its decision.

Mr. Neapole: The first time we heard there even was a report was Labour Day weekend.

Senator Kirby: But you knew Mr. Adamson had been there?

Mr. Neapole: Yes.

Senator Kirby: What did you think he was doing?

Mr. Neapole: We expected he was reviewing loan files. That, apparently, was what he was doing. We did not realize he was preparing a comprehensive report.

Senator Kirby: You certainly would have known he was reviewing loan files because you would have seen what he was doing.

Mr. Neapole: Of course, we had our people co-operating with him to provide him with files and everything else during the course of that examination.

Senator Kirby: But you, in fact, have not seen the report. Did you know that the testimony here today before the House of Commons committee by Mr. Macpherson, who is essentially Mr. Adamson's boss, was that some \$400 million was the shortfall on loans and that apparently, Mr. Adamson had examined roughly \$525 million worth of loans and come to the conclusion that roughly 78 per cent, or three-quarters of the loans, were of poor or doubtful quality? If you take 75 per cent of \$525 million, that is how I arrive at my figure of \$400 million. Mr. Macpherson also claimed earlier today that, in fact, that analysis of the loan portfolio was concurred in by loan officers at the bank. Would you care to comment on that statement?

Mr. Neapole: That is the first time I have heard those numbers. To the best of my knowledge, that would also be the first time any officer of our bank has heard those numbers.

Senator Kirby: When Mr. Adamson was reviewing the loan portfolio, would he have, in fact, gone over his evaluations with members of your staff?

Mr. Neapole: I might, first, describe my own personal exposure to Mr. Adamson during his visit. I met him in a chance encounter the first day he was there, and we introduced ourselves and exchanged pleasantries. I did not see him again in the building for the next four weeks.

As far as his interaction with the rest of our people is concerned, he spent most of his time having some of our junior credit personnel bring him files. There was a certain amount of discussion with some of the junior people. The total amount of discussion, as I understand it, was with our credit executive people and consisted of five or six hours in the aggregate over

[Traduction]

M. Neapole: C'est exact. Il a été là pendant un mois. Je ne sais cependant pas à quel moment il a présenté des rapports, à quelle fréquence et sous quelle forme.

Pour ce qui est de la deuxième partie de votre question, nous n'avons jamais vu le rapport.

Le sénateur Kirby: Vous n'avez donc pas eu l'occasion de réfuter les données de base sur lesquelles le gouvernement s'est fondé pour prendre sa décision.

M. Neapole: Nous avons entendu parler pour la première fois d'un rapport au cours du weekend de la Fête du travail.

Le sénateur Kirby: Mais vous saviez que M. Adamson travaillait à la Northland Bank?

M. Neapole: Oui.

Le sénateur Kirby: Que croyez-vous qu'il faisait?

M. Neapole: Nous croyions qu'il examinait les fichiers des prêts et c'est apparemment ce qu'il faisait. Nous ne savions pas qu'il préparait un rapport détaillé.

Le sénateur Kirby: Vous saviez certainement qu'il examinait les fichiers des prêts pour l'avoir vu faire.

M. Neapole: Bien sûr, nos employés collaboraient avec lui, lui fournissant les fichiers et tout ce dont il avait besoin pour faire son travail.

Le sénateur Kirby: Mais vous n'avez, en fait, pas vu le rapport. Savez-vous que M. Macpherson, le patron de M. Adamson, a témoigné aujourd'hui devant le comité de la Chambre des communes et a dit que le manque à gagner sur les prêts totalisait quelque 400 millions de dollars. Il semble que M. Adamson ait examiné un ensemble de prêts atteignant 525 millions de dollars et conclu que près de 78 p. 100 de ceux-ci soit les trois-quarts, étaient de mauvais prêts? Je suis arrivé à 400 millions de dollars en calculant 75 p. 100 de 525 millions de dollars. M. Macpherson a également affirmé aujourd'hui que des agents de crédit de la banque étaient d'accord avec les résultats de cette analyse du portefeuille des prêts. Avez-vous des commentaires à faire à cet égard?

M. Neapole: C'est la première fois que je prends connaissance de ces chiffres. Et en autant que je sache, aucun employé de la banque n'en a pris connaissance.

Le sénateur Kirby: M. Adamson a-t-il, au moment où il effectuait l'examen de votre portefeuille de prêts, vérifié ses évaluations avec des membres de votre personnel?

M. Neapole: Je voudrais d'abord vous dire quels contacts j'ai eus avec M. Adamson au cours de sa visite. Je l'ai rencontré par hasard le jour de son arrivée, nous nous sommes à ce moment-là présentés et avons échangé des plaisanteries. Je ne l'ai ensuite plus revu des quatre semaines qu'il a passées à travailler dans l'immeuble.

En ce qui a trait aux contacts qu'il a eus avec le personnel, il a passé le plus clair de son temps à demander aux agents de crédit subalternes de lui apporter des dossiers. Il a discuté un peu avec certains des employés subalternes, mais surtout, je crois savoir, avec les directeurs du crédit et ce pour un maigre total de cinq ou six heures pendant cette semaine, ce qui est à

[Text]

that one-week period, which I would style as relatively minimal dialogue. Most of the dialogue was at a very junior level.

Senator Kirby: To the best of your knowledge, were any of your officers aware of the kind of conclusions Mr. Adamson was drawing about your loan portfolio?

Mr. Neapole: There were some discussions where it was apparent to some of our people that he was coming to some fairly obvious erroneous conclusions and, where we were aware of that, they were pointed out to him. Again, the total amount of communication was minimal.

Senator Kirby: So you do not know whether he corrected his assessments after you, as you put it, made him aware of his mistakes?

Mr. Neapole: No, we do not.

Senator Kirby: And you have not seen the report. Have you ever asked the government for the report?

Mr. Neapole: Yes.

Mr. Willson: In writing.

Senator Kirby: Whom did you ask?

Mr. Neapole: The weekend we were in Ottawa, the Labour Day weekend, when we became aware that there was a report, we asked in conversation right then and there for the report.

Senator Kirby: Whom did you ask?

Mr. Neapole: The people we were meeting, the two ministers and their legal adviser.

Senator Kirby: You met with Mr. Wilson as well as Ms. McDougall on the weekend of the 31st; is that correct?

Mr. Neapole: That is right.

Senator Kirby: May I proceed to talk about what options were open to you at that point? Other witnesses have pointed out that, when a bank gets into trouble, there are really only three options: liquidation, merger or acquisition by another bank and a rescue package of some kind. Did you, at any time leading up to the Labour Day weekend, attempt to seek a solution of the merger-acquisition sort, that is to say, merging with some other financial institution or some other form of restructuring? When I think of restructuring, I distinguish between a financial restructuring and a merger; by your usage of the word in your comments earlier, you seem to combine the two.

During July and August, was any attempt made to explore either of those two options?

Mr. Neapole: Let me go back a little to try to provide a comprehensive answer. Northland has raised capital on two separate occasions over the past three years. In late 1983-84, we raised approximately \$40 million in the aggregate by selling common shares privately, through rights offering and then, ultimately, through placing a debenture. We then placed another debenture in the spring of this year. We had, therefore, been active in the capital markets over the past couple of years. As a result, we had some contacts, some investors, from whom we could take the pulse from time to time of prospects for raising more capital. During the month of July we had

[Traduction]

mon avis relativement peu. Il a surtout discuté avec les employés subalternes.

Le sénateur Kirby: En autant que vous sachiez, vos employés étaient-ils au courant du type de conclusions que tirait M. Adamson à l'égard de votre portefeuille de prêts?

M. Neapole: Certains de nos employés se sont rendus compte à un moment donné qu'il tirait des conclusions assez erronées et nous le lui avons signalé. Mais, je le répète, les discussions ont été peu fréquentes.

Le sénateur Kirby: Vous ne savez donc pas s'il a corrigé ses erreurs après que, comme vous l'avez dit, vous les lui avez signalées?

M. Neapole: Non, nous ne le savons pas.

Le sénateur Kirby: Et vous n'avez pas pris connaissance du rapport. Avez-vous déjà demandé au gouvernement de vous montrer le rapport?

M. Neapole: Oui.

M. Willson: Par écrit.

Le sénateur Kirby: À qui vous êtes-vous adressé?

M. Neapole: Nous étions à Ottawa au cours du weekend de la Fête du travail et c'est à ce moment-là que nous avons entendu parler pour la première fois du rapport. Nous avons sur le champ demandé à le voir.

Le sénateur Kirby: À qui vous êtes-vous adressé?

M. Neapole: Aux deux personnes que nous avons rencontrées, les deux ministres et leur conseiller juridique.

Le sénateur Kirby: Vous avez rencontré M. Wilson et Mme McDougall au cours de ce weekend, n'est-ce pas?

M. Neapole: C'est cela.

Le sénateur Kirby: Puis-je maintenant parler des solutions qui s'offraient à vous à ce moment-là? D'autres témoins ont signalé qu'une banque en difficulté a en fait trois possibilités: la liquidation, la fusion ou l'acquisition par une autre banque et l'application de certaines mesures de secours. Avez-vous, avant le weekend de la Fête du Travail, songé à une solution du type de la fusion ou de l'acquisition ou à la possibilité de vous fusionner avec un autre établissement financier ou de vous restructurer? Je fais une distinction entre une restructuration financière et une fusion. Or, vous semblez combiner les deux.

Avez-vous étudié l'une ou l'autre de ces deux possibilités au cours de juillet et d'août?

M. Neapole: Permettez-moi de revenir un peu en arrière pour vous fournir une réponse globale. Northland s'est procuré du capital à deux reprises au cours des trois dernières années. À la fin de 1983-1984, nous avons vendu pour quelque 40 millions de dollars d'actions ordinaires dans le secteur privé, avons écrits des droits et, ultimement, des débentures. Puis, nous avons émis d'autres débentures au printemps. Nous avons donc été actifs sur les marchés de capitaux au cours de ces deux années, avons établi certains contacts de façon à pouvoir de temps à autre prendre le pouls de certains investisseurs pour voir dans quelle mesure il était possible de se procurer plus de

[Text]

some private conversations with some investors about the prospect of raising some capital.

Senator Kirby: Were you thinking of a share issue of some kind?

Mr. Neapole: We did not proceed to the point of determining the shape of it; we were just trying to see what reserves might be out there that would possibly be available to us. I would also remind you that, during the month of July, we were dealing with a somewhat bizarre or unusual situation where we were getting a lot of press coverage to the effect that we had runs on our deposits and so on, so it was a rather frenetic period. In the early part of August, I think the first time was on August 1, Mr. Kennett suggested to us that perhaps we should be looking for or thinking about a merger.

Subsequent to that, approximately a week or 10 days later, we had a phone call suggesting rather emphatically that we should merge and that we should initiate contact to begin discussions leading to that merger.

Senator Kirby: A merger with whom?

Mr. Neapole: This would be a merger with the National Bank. That was, I believe, on August 12. At the end of that week, at our request, we had a visit in Calgary from Mr. Kennett and Mr. McPherson. Mr. Adamson was already there. We had a full discussion in Calgary that morning about the condition of the bank, with the primary focus on the obvious liquidity problem. We had asked Mr. Kennett to come to Calgary specifically to review a fairly major transaction that we were proposing to complete, which we subsequently did contract to complete and announced to our shareholders approximately a week later. During that visit, we had some further discussion about the question of contacting the National Bank for the purpose of starting discussions.

Senator Kirby: Did you raise the issue?

Mr. Neapole: Mr. Kennett raised the issue. We initiated the contact with the National Bank that afternoon, which led to discussions in Calgary the following Monday, Tuesday and Wednesday, which were the 19th, 20th and 21st of August. When the discussions concluded, the National Bank people who visited us went back to Montreal. A couple of days later, I believe it was the Friday of that week, we were advised by the National Bank that it had no interest in pursuing the matter any further. That was the only merger or merger possibility that was actively explored by us during the period of July and August.

Mr. Willson: May I comment further, Senator Kirby? Mr. Chairman, I think it useful to mention that Michel Bélanger, the Chairman and Chief Executive Officer of the National Bank, called me to say that he was going to come out and have a chat with me on the Wednesday, I believe. In any event, his people were already there for one day. He called to say that he would like to come out and have a chat with me personally and I assured him that I would be available and eager to see him. He called me back the next day to say that his plans had changed but that he might well be in Calgary again within the

[Traduction]

capitaux. Au cours du mois de juillet, nous avons discuté avec certains investisseurs de la possibilité de nous procurer des capitaux.

Le sénateur Kirby: Avez-vous songé à émettre des actions?

M. Neapole: Nous n'en étions pas encore à déterminer comment procéder, nous essayions simplement de voir de quelles ressources nous pourrions disposer. Je voudrais également vous rappeler qu'au cours du mois de juillet, nous étions confrontés à une situation assez bizarre et inhabituelle, les nouvelles publiées dans les journaux à notre sujet poussant, entre autres, un grand nombre de nos déposants à venir retirer leur argent. Ce fut donc une période assez insensée. Au début d'août, pour la première fois je crois le 1^{er} août, M. Kennett a suggéré que nous examinions la possibilité de nous fusionner avec un autre établissement.

Par la suite, de sept à dix jours plus tard, on nous a téléphoné pour nous conseiller assez catégoriquement de nous fusionner et d'entamer des discussions pouvant nous permettre d'y arriver.

Le sénateur Kirby: Vous fusionner avec quel établissement?

M. Neapole: Avec la Banque nationale. C'était, je crois, le 12 août. À la fin de cette semaine-là, MM. Kennett et McPherson sont venus, à notre demande, nous rendre visite à Calgary. M. Adamson était déjà là. Nous avons discuté à Calgary de la situation de la banque, nous penchant principalement sur le manifeste problème de liquidité. Nous avions demandé à M. Kenneth de venir à Calgary plus précisément pour examiner une transaction assez importante que nous nous propositions de faire et que nous avons par la suite faite et annoncée à nos actionnaires une semaine plus tard environ. Nous avons également discuté à ce moment-là de la question d'entreprendre des pourparlers avec la Banque nationale.

Le sénateur Kirby: Est-ce vous qui avez soulevé la question?

M. Neapole: M. Kennett a soulevé la question. Nous avons communiqué avec la Banque nationale cet après-midi-là, puis avons tenus des discussions à Calgary les lundi, mardi et mercredi suivants, soit les 19, 20 et 21 août. Au terme de ces discussions, les représentants de la Banque nationale sont retournés à Montréal. Quelques jours plus tard, vendredi je crois, la Banque nationale nous a fait savoir qu'elle n'était pas intéressée à étudier cette question plus à fond. C'est la seule possibilité de fusion que nous avons effectivement envisagée au cours des mois de juillet et août.

M. Willson: Puis-je ajouter quelque chose, sénateur Kirby? Monsieur le président, il est selon moi utile de mentionner que M. Michel Bélanger, le président du conseil d'administration et président-directeur général de la Banque nationale, m'a appelé pour me dire qu'il viendrait me rencontrer le mercredi, je crois. De toute façon, ces employés étaient déjà là pour une journée. Il m'a appelé pour me dire qu'il aimerait venir me rencontrer personnellement et je l'ai assuré que je serais à sa disposition et très heureux de le voir. Il m'a rappelé le jour suivant pour me faire savoir qu'il avait changé ses plans, mais

[Text]

month. I recall saying to him that I would be happy to set aside whatever time he wished to name, but it struck me that he obviously did not have any great sense of urgency about our discussion if it was going to be postponed for a month. He said that, frankly, he was not excited about the proposition when it was made to him by the Inspector General and that he was still not excited about it. This was before any report had been made or before the visit had been completed. Therefore, the National Bank's interest in us was not related to our books. Indeed, I think it fair to say that before they looked at the quality, Michel had already expressed a lack of any particular interest in what I suppose would be the distribution of our assets, our position, our style or whatever. That was not, in our judgment, a serious look.

Senator Kirby: That deals with the merger issue. Can we then discuss the restructuring question separate from that? Did you have any other proposals in the July-August period for injecting new capital of one form or another into the bank?

Mr. Neapole: I mentioned that, during the month of July, we had done some canvassing to see what the prospects might be for raising capital. We were somewhat encouraged that we could possibly arrange something. The problem that we were faced with, of course, was a sort of double-barrelled one in the sense that the liquidity situation would have to be addressed one way or another. The other problem was that we were faced with market perceptions that tended to lump us in with what was emerging as the CCB story. It was apparent that, if we were going to be successful in attracting private sector capital to any kind of restructuring program, the investors who put it up were going to want to be assured that the bank's future was not in jeopardy from the point of view of either liquidity or any kind of sudden adjustments or reversals with respect to asset quality. It was a tough challenge.

Senator Kirby: I can appreciate that.

Mr. Neapole: Nevertheless, however, we felt that there were some reasonable prospects.

The Chairman: Mrs. McDougall, the minister, in her statement in the House of Commons on September 30 said:

At the time the decision was being made to liquidate the Canadian Commercial Bank, the Minister of Finance and I met again with officers of the Northland Bank. Northland officials repeated their assurances that a reorganization or merger could soon be accomplished.

Is that an accurate statement?

Mr. Neapole: To be honest, I cannot remember whether that was an accurate statement or not.

Mr. Willson: Frankly, Mr. Chairman, it puzzles me a little. My recollection is in two parts. First, we were told that CCB was to be placed in curatorship, which we did not understand and we asked for clarification. The explanation was that it would then be liquidated. We were then told that as at the same date we, too, would be placed in curatorship, which came as a complete shock. I guess it was not until the next day, because we protested immediately. We could not understand

[Traduction]

qu'il viendrait probablement à Calgary au cours du mois. Je me rappelle lui avoir dit que je serais heureux de le rencontrer au moment où il le désirerait, mais que j'étais surpris de constater qu'il n'était pas pressé de discuter avec moi, comme il remettait sa visite d'un mois. Il m'a alors affirmé que la proposition ne lui avait pas particulièrement plu lorsque l'inspecteur général lui avait présentée et qu'elle ne lui souriait pas encore davantage. Aucun rapport n'avait encore été présenté à ce moment-là et le vérificateur n'avait pas terminé son travail. L'opinion, donc, qu'avait la Banque nationale à notre égard n'était pas liée à nos livres. De fait, il est juste de dire, selon moi, qu'avant qu'on examine nos livres, Michel Bélanger avait déjà fait savoir qu'il n'appréciait pas particulièrement, la répartition de nos actifs, notre position et notre style. Il ne s'agissait pas, à notre avis, de considérations bien sérieuses.

Le sénateur Kirby: Cela règle la question de la fusion. Pouvons-nous maintenant discuter de la question de la restructuration? Vous a-t-on proposé, au cours des mois de juillet et août, d'injecter de nouveaux capitaux, sous une forme ou une autre, dans la Banque?

M. Neapole: J'ai dit qu'au cours du mois de juillet, nous avions fait certaines démarches pour voir dans quelle mesure nous pourrions nous procurer des capitaux. Nous étions quelque peu confiants de trouver une solution. Le problème auquel nous étions confronté avait, bien sûr, deux facettes, d'un côté celle d'obtenir des liquidités, de l'autre la perception sur le marché que nous étions dans la même situation que la CCB. Pour réussir à attirer des capitaux du secteur privé dans le cadre d'un programme de restructuration, il aurait alors fallu pouvoir assurer aux investisseurs que la situation future de la banque n'était pas menacée du point de vue soit des liquidités, d'ajustements soudains ou de contrepassation en ce qui a trait à la qualité des actifs. Tout un défi à relever.

Le sénateur Kirby: J'en suis bien conscient.

M. Neapole: Nous estimions, néanmoins, que les perspectives étaient suffisamment bonnes pour essayer.

Le président: Madame McDougall, le Ministre, a déclaré à la Chambre des communes le 30 septembre:

Au moment où il a été décidé de liquider la *Canadian Commercial Bank* le ministre des Finances et moi-même avons rencontré à nouveau les officiers de la Nordbanque qui nous ont répété qu'il serait possible de réaliser une réorganisation ou une fusion.

Cette déclaration est-elle exacte?

M. Neapole: À la vérité je ne saurais dire.

M. Willson: Franchement, monsieur le président, elle m'intrigue un peu. Je me souviens de deux choses. D'abord, on nous a dit que la CCB serait placée en tutelle. Nous n'avons pas compris et nous avons demandé des précisions à ce sujet. L'explication, c'était qu'elle serait alors liquidée. On nous a appris ensuite que, à cette même date, nous serions également placés en tutelle, ce qui nous a littéralement renversés. Je suppose que cela ne s'est produit que la journée suivante, car nous

[Text]

the rationale for this. The next day we were advised that, while the decision held that we would be placed in curatorship, we would be given a limited time in which to find either a merger partner or an opportunity for reconstruction.

My recollection is that we said, "Well, then, we will do our damndest to find one of those answers". But we did not offer to do it. The offer we would have made would have been to stay in business and continue operating. So I don't understand that.

The Chairman: Then the statement, "Northland officials repeated their assurances that a reorganization or merger could soon be accomplished", is not in accordance with your recollection?

Mr. Willson: No, because we had not considered that at that time.

The Chairman: With regard to the rationale for the decision the minister was taking, she points out, in her statement, that by the end of August Bank of Canada advances had increased by more than \$500 million. She then said:

... the Inspector General of Banks undertook a comprehensive examination of the quality of Northland's assets. His report in late August made it clear that Northland's problems were not limited to funding. Indeed, the value of Northland's assets was seriously impaired and the IGB concluded that Northland also was no longer viable.

Were you aware, at the time of meeting with the ministers, that that report had been made by the Inspector General?

Mr. Neapole: Perhaps I could answer that. We were aware, because they told us—yes. That was the first we heard of it. If I may, I will go back to your previous question about our providing assurances that something would soon happen. At the time that we were told that we were going to be placed in curatorship, one of the reasons we protested was that in our judgment it would be far more difficult to amalgamate or restructure out of curatorship than under normal operating conditions—rather using the analogy, if you like, of a receivership. We suggested that, if the desire was for the bank to be amalgamated or restructured, it was a much better strategy, if you like, to continue to leave the doors open, to continue to function on a day-to-day basis, as we had been through August, and simply to accelerate the efforts to find a solution from that stance, rather than from out of a curatorship, which had its own particular problems, as we learned over the next few weeks.

Senator Kirby: Perhaps I might pick up from that comment. If we then get to the Labour Day weekend, the weekend of September 1, we would agree that there were still three options left: one was a liquidation option, another was a merger option, and another was a reconstruction, as Mr. Willson called it. It was stated in Mr. Willson's statement that in your view the option chosen by the government was a long way from being the "least cost" option to the government. That assumes, pre-

[Traduction]

avons protesté immédiatement. Nous ne comprenions pas le pourquoi de cette situation. Le lendemain, on nous a prévenu que, tandis que la décision de nous placer en tutelle n'était pas changée, on nous accorderait un délai limitée durant lequel il nous faudrait soit procéder à une reconstruction soit trouver un partenaire en vue de la fusion.

Si j'ai bonne mémoire, nous avons répondu: «Nous allons faire l'impossible pour trouver l'une de ces solutions». Mais nous n'avons pas offert de le faire. Nous aurions offert de poursuivre nos affaires à la banque. De sorte que je ne comprends pas.

Le président: Et puis, il y a la déclaration: les officiers de la Nordbanque ont réitéré leur assurance qu'une réorganisation ou une fusion pourrait bientôt se faire, qui ne coïncide pas avec ce dont vous vous rappelez?

M. Willson: Non, car vers ce temps, nous n'avions pas encore envisagé cette possibilité.

Le président: Quant au motif de cette décision, le Ministre remarque dans sa déclaration, qu'à la fin du mois d'août, les avances de la Banque du Canada avaient augmenté de plus de 500 millions de dollars. Elle a dit alors:

... l'inspecteur général des Banques a fait un examen exhaustif de la qualité des avoirs de la Nordbanque. Le rapport qu'il a présenté en fin d'août montrait clairement que les problèmes que la Nordbanque éprouvait n'étaient pas limités au financement. En effet, la valeur des avoirs de la Nordbanque était sérieusement compromise et l'IGB en a conclu que la Nordbanque n'était plus viable.

Saviez-vous, au moment de la réunion avec les ministres, que l'inspecteur général avait soumis ce rapport?

M. Neapole: Je peux répondre oui à cette question, parce qu'il l'avait dit. C'était la première fois que nous en avons entendu parler. Si vous me le permettez, je reviendrai sur votre question antérieure, à propos de vos assurances que quelque chose se produirait bientôt. Vers le temps où on nous a dit que nous serions placés en tutelle, l'une des raisons pour lesquelles nous avons protesté était que, à notre avis, il serait bien plus difficile de fusionner ou de restructurer la banque en tutelle, que si elle s'adonnait à son exploitation ordinaire. C'est un peu comme s'il s'agissait d'un syndicat de faillite. Nous avons suggéré que, si l'on souhaitait que la banque soit amalgamée ou restructurée, il était préférable pour la banque de rester ouverte et de continuer à fonctionner durant le mois d'août et de simplement multiplier ses efforts en vue de trouver une solution à cette situation plutôt que de placer la banque en tutelle, état qui suscitait des problèmes particuliers, comme nous l'avons constaté au cours des quelques semaines suivantes.

Le sénateur Kirby: Je puis peut-être poursuivre, à partir de cette observation. Si nous passons alors à la fin de semaine de la fête du Travail, celle du 1^{er} septembre, il nous faut convenir que trois voies restaient ouvertes: celle de la liquidation, celle de la fusion et celle de la reconstruction, comme l'a appelée M. Willson. M. Willson a déclaré que la voie choisie par le gouvernement était loin d'être celle du «moindre coût». Ce qui suppose que vous avez une estimation des coûts de la liquidation,

[Text]

sumably, that you have some estimate of the liquidation costs, because that is one of the three options. Can you give us some estimate of what that cost is, and therefore how, in fact, you concluded that there are other options that would cost less.?

Mr. Neapole: I would like to start by saying that I do not consider that liquidation is a viable option. It is certainly a legal option.

Senator Kirby: I did not call it a viable option. I called it an option.

Mr. Neapole: To me it is not an acceptable option. I do not believe in banks being liquidated, because bank assets do not lend themselves to liquidation. For what it is worth, I might explain that. Unlike a mortgage portfolio or a straightforward financing of securities portfolio, which do readily lend themselves to bulk asset sales, or whatever, and where a delinquency in asset quality is relatively easy to estimate and calculate, bank assets—particularly assets as they relate to commercial financing, operating loans, inventory receivable financing, et cetera—do not lend themselves to liquidation, because of the fact that the relationship that is inherent in those situations is a two-way relationship, where there is obligation by both borrowers and lenders to continue to provide service and to continue to provide banking—with the result that when it comes time to take a liquidation approach, it is very difficult to transplant those kinds of assets anywhere near as readily as more securitized assets, let us say.

In any event, partly because of that and partly because liquidation, as a phenomenon, tends to produce the least realizable result rather than an optimum result, we feel that the liquidation route will unquestionably be the most costly, in the sense that the ultimate realization values will be dramatically different from the values derived from continuing to manage and work those assets on an ongoing basis. So, clearly, a merger or a restructuring is a preferred option to liquidation.

Senator Kirby: You are making statements, the logic of which I understand, but they are not quantified. Are you prepared to put a number on any of those options?

Mr. Neapole: I am not brave enough. I do not think it is possible to put a number on a liquidation scenario, unless you know precisely what the liquidation plan is and precisely what the liquidation market is going to be that you are liquidating into.

Mr. Willson: Perhaps I can give an example. We had a loan that was troublesome in the Cayman Islands. This happened to be a B.C. loan, but the owner of the property was developing it in the Caymans. When we found it necessary to take it over, we could have bankrupted it and sold it at fire sale value, and it would have brought us a few hundred thousand dollars at best, because it was an undeveloped property which the developer had gone away and left. It was a bit of an eyesore to the Cayman government and an embarrassment to the Chamber of Commerce there. We were not well received when we arrived to do something with it. Over a three-year period, by reason of some extremely innovative and diligent management,

[Traduction]

car c'est là l'une des trois voies possibles. Pouvez-vous nous donner une estimation de ce coût et nous expliquer comment vous en avez conclu qu'il y avait d'autres voies moins onéreuses?

M. Neapole: Je dirai tout d'abord que selon moi, la liquidation n'est pas une voie viable. C'est certainement un choix légal.

Le sénateur Kirby: Je n'ai pas dit que c'était une voie viable. J'ai dit que c'était une option.

M. Neapole: Pour moi, ce n'est pas une option acceptable. Je ne crois pas au principe de la liquidation des banques, parce que leurs avoirs ne se prêtent pas à la liquidation. Je m'explique. Contrairement à un portefeuille d'hypothèques, ou à un portefeuille ordinaire de valeurs financières, qui se prête à des ventes massives d'actifs, quelque soit le nom qu'on leur donne, et où il est facile de relever un manque de qualité aux fins d'estimation et de calcul, les avoirs de la banque—surtout ceux qui ont trait au financement commercial, aux prêts de fonctionnement, au financement des inventaires recevables et ainsi de suite, ne se prêtent pas à la liquidation, parce qu'ils revêtent une double relation, soit l'obligation des emprunteurs et des prêteurs de continuer à assurer un service et les opérations bancaires—avec ce résultat que, le moment arrivé d'envisager une liquidité éventuelle, il est extrêmement difficile de transplanter ce genre d'avoirs où que ce soit d'une manière aussi facile qu'on le ferait pour les avoirs qui revêtent un caractère de plus grande sécurité.

De toute façon, en partie en raison de ce que vous venez de mentionner, et en partie parce que la liquidation, comme phénomène, tend à produire le résultat le moins réalisable plutôt que le résultat optimum, nous avons l'impression que la liquidation sera incontestablement la solution la plus coûteuse, car la réalisation ultime des valeurs sera radicalement différente de celle qu'on obtiendrait si on continuait à gérer ces actifs de façon continue. Par conséquent, il est clair qu'une fusion ou une restructuration est préférable à la liquidation.

Le sénateur Kirby: Vous faites des déclarations dont je comprends la logique mais vous ne donnez pas de chiffres. Êtes-vous disposé à chiffrer n'importe laquelle de ces options?

M. Neapole: Je n'ai pas cette bravoure. Je ne crois pas qu'il soit possible de chiffrer une liquidation, à moins qu'on en connaisse précisément le plan de liquidation et également ce que sera le marché au moment de passer aux actes.

M. Willson: Je puis peut-être vous donner un exemple. Nous avions un prêt qui nous causait des ennuis dans les Îles Caymans. Il s'agissait d'un prêt consenti en Colombie-Britannique, mais le propriétaire du bien l'exploitait dans les Îles Caymans. Lorsque nous avons jugé bon de le reprendre en main, nous aurions pu exiger une faillite et vendre la propriété à perte, ce qui nous aurait donné une centaine de milliers de dollars tout au plus, parce que cette propriété n'avait pas été mise en valeur et avait été abandonnée par le lotisseur. Le tout semblait légèrement hideux au gouvernement de l'île et la Chambre de commerce de l'endroit se trouvait fort ennuyée. Nous n'avons pas été bien reçus lorsque nous sommes allés essayer

[Text]

represented by our Epicon subsidiary, and some of the skills available through that, that property is now a Jack Nicklaus designed golf course in full operation. On one corner of the property is a Hyatt Regency luxury hotel. A convention centre built by the Cayman's Government is across the road from the hotel as well as a series of condominiums, of which some are already sold, and the market is growing. We could have written it off. The asset was not worth very much except in the hands of a management team that knew how to develop it and could convert it to income. That is a producing loan. There is no reserve against it. Our auditors are happy with it and the cashflow is excellent. We even have an opportunity of some capital gain. That is a dramatic example and it illustrates Mr. Neapole's point that if you take a snapshot of an asset and sell it as it is, you go looking for buyers, but in the hands of a management team that can work with it and massage it and convert it into income, it is immensely more valuable.

Senator Kirby: Mr. Neapole, you commented, as did Mr. Willson, that some of your problems stemmed from the CCB situation as it emerged after March 25. In your view, if the CCB had been allowed to collapse on that weekend in March, would it simply have been a one-shot affair or would there have been the domino effect, which the minister, the Governor of the Bank of Canada and the Inspector General of Banks have all said they were concerned about?

Mr. Neapole: That is a very difficult question to answer.

Senator Kirby: Except that they used you as the first domino to go.

Mr. Neapole: My personal opinion of the banking system—and I think you can perhaps see where I am heading from my previous answer, when I said that liquidation was not an acceptable option—is that, given a problem, the problem must be solved by some other means than outright collapse followed by liquidation. There are a variety of different approaches. I do not want to say things that are likely to have any further damaging effect on the confidence factor. Lord knows, there has been enough damage already. However, I believe that this situation in which we find ourselves in November 1985 has vindicated to some extent the view that events tend to lead from one to another. I do not believe that any of the problems of the past couple of months in various banks have been anything other than a direct result of a chain of events.

Senator Kirby: Let me put the question slightly differently. Was the Northland Bank helped, hurt or neither as a result of the government's decision on March 24 with respect to the CCB?

Mr. Willson: Perhaps I could answer that one in part, although I would ask my colleague to speak about the condition of the Northland Bank immediately prior to March 25. Immediately after the announcement, which caught us by sur-

[Traduction]

d'en tirer quelque partie. En trois ans, grâce à une gestion extrêmement innovatrice et diligente, représentée par notre filiale Epicon, et certaines des compétences qu'elle a pu s'attirer, cette propriété est devenue un club de golf conçu par Jack Nicklaus et très prospère. Dans un coin de la propriété se trouve un luxueux Hôtel Hyatt Regency. De l'autre côté de la rue, le gouvernement Cayman a construit un Centre des congrès ainsi qu'une série de copropriétés dont certaines sont déjà vendues, et le marché est à la hausse. Nous aurions pu amortir ce prêt. L'actif ne valait pas grand chose, sauf s'il était confié à une équipe d'administrateurs qui savaient comment le mettre en valeur et qui pouvaient le transformer en revenu. C'est ce que j'appelle un prêt productif. Il n'est étayé par aucune réserve. Nos vérificateurs s'en réjouissent et le mouvement de trésorerie est excellent. Nous pouvons même réaliser certains gains en capital. Je vous ai cité un exemple frappant qui illustre le point de vue de M. Neapole, c'est-à-dire que si on prend au hasard des actifs et les vendez tel quel, vous recherchez des acheteurs, mais si ces actifs sont confiés à une équipe de gestion qui peut les travailler et les transformer en revenu, c'est immensément plus valable.

Le sénateur Kirby: Monsieur Neapole, vous avez dit, comme M. Willson, que certains de vos problèmes provenaient de la situation qui avait été créée à la CCB après le 25 mars. À votre avis, si la CCB avait été autorisée à faire faillite cette fin de semaine de mars, cette affaire aurait-elle été sans répercussions ou aurait-elle eu les retombées que le ministre, le gouverneur de la banque du Canada et l'inspecteur général craignaient tous?

M. Neapole: C'est une question à laquelle il est très difficile de répondre.

Le sénateur Kirby: Sauf qu'ils ont décidé que vous seriez le premier pion à sacrifier.

M. Neapole: Je pense personnellement du système bancaire—et je crois que vous pourrez peut-être voir où je voulais en venir dans ma réponse précédente lorsque je vous ai dit que la liquidation n'était pas une option acceptable—que, s'il surgit un problème, il doit être résolu par d'autres moyens que la chute immédiate suivie de la liquidation. Il y a une diversité d'approches différentes. Je ne veux pas dire des choses qui auraient probablement l'effet de détruire davantage le climat de confiance. Seigneur! il y a déjà suffisamment de dommages comme ça. Toutefois, je pense que la situation dans laquelle nous nous sommes retrouvés en novembre 1985 a, dans une certaine mesure, justifié l'opinion selon laquelle les événements ont tendance à s'enchaîner. Je crois que tous les problèmes qui ont frappé diverses banques au cours des derniers mois n'ont été autre chose que le résultat direct d'un enchaînement d'événements.

Le sénateur Kirby: Permettez-moi de poser ma question un peu différemment. La décision prise par le gouvernement du 24 mars en ce qui a trait à la CCB a-t-elle été utile ou nuisible pour la Norbanque, ou n'a-t-elle eu aucun effet?

M. Willson: Je pourrais peut-être vous donner une réponse partielle, mais j'aimerais demander à mon collègue de vous parler de la situation de la Norbanque immédiatement avant le 25 mars. Immédiatement avant l'annonce, qui nous a pris par

[Text]

prise, Mr. Neapole and I took counsel. On the Monday morning we conferred about the possibility of joining the rescue party which was composed essentially of the Big Five banks and the provincial governments along with the federal government. We made this proposal because what bothered us particularly about the CCB treatment was the suggestion that nobody knew about it until that weekend and suddenly it was a basket case. We were concerned about the immediate implication that the press considered at length, that there might be all kinds of other basket cases out there in the west ready to fall over. We saw the necessity of quickly differentiating ourselves and, therefore, asked for the opportunity of being included in the rescue party so that we would not be another unsolved problem waiting to appear. That was denied us. The reason given for the denial was that the package was already put together, the documentation complete, and it did not seem to be a relevant matter.

Senator Kirby: Do you mean that they were not concerned about the situation with respect to the Northland on the one hand and, on the other hand, they did not need you as part of the support group?

Mr. Willson: That's right.

Senator Frith: They thought they had enough.

Mr. Willson: Quite possibly. In any case, we felt quite sincere about our proposal. We felt that we knew the market and that, based on our own record of performance in turning around loans, we might be able to help the CCB turn around some of its loans. It was not just a cosmetic thing. It was a genuine wish to help to save that bank. In terms of the effect, I do not think that there is any question that we have been affected by the misfortunes of the CCB. In January 1983 the Inspector General called to tell me that there was going to be some trouble with the CCB because of the Greymac-Crown Trust-Rosenberg problems and the interrelationship to CCB and some questions about the chairman, who subsequently resigned. He cautioned me that we should be prepared for a possible run on our bank because of our proximity. Indeed, that did happen, and with the forewarning I was able to arrange a standby line with the big banks on a personal request basis to help us through what turned out to be a tough period. We were aware of the CCB as early as January, 1983. But during the subsequent period we continued to gather our own strength. As Mr. Neapole can tell you, just prior to March 25, when the CCB's second spate of bad news came to us, we were in very good shape indeed. I think that that is relevant.

Mr. Neapole: In fact, there is a stark contrast to the condition of the bank as it was perceived externally just prior to CCB and the condition of the bank as it was perceived later, during July and August.

Senator Kirby: Perceived by whom?

Mr. Neapole: Basically by the stockmarkets—

Senator Kirby: Not just by government?

[Traduction]

surprise, M. Neapole et moi-même nous sommes consultés. Le lundi matin, nous nous sommes entretenus de la possibilité de joindre l'équipe de secours qui était composée essentiellement des cinq grandes banques et des gouvernements provinciaux ainsi que de gouvernement fédéral. Nous avons fait cette proposition parce que ce qui nous ennuyait particulièrement au sujet du sort réservé à la CCB c'était qu'on laissait entendre que personne n'était au courant de rien avant cette fin de semaine et que soudainement c'était une cause perdue. Nous craignons que la presse n'insiste sur les conséquences immédiates de l'affaire et qu'elle découvre dans l'Ouest toutes sortes d'autres causes types déjà chancelantes. Nous avons vu qu'il fallait tout de suite établir des différences et avons par conséquent demandé de pouvoir faire partie du groupe de secours, pour éviter de devenir un autre problème non résolu qui attendait de se manifester. On ne nous l'a pas permis, parce que, nous a-t-on dit, l'ensemble des mesures avait déjà été déterminé, la documentation établie et notre offre ne semblait pas pertinente.

Le sénateur Kirby: Voulez-vous dire qu'ils n'étaient pas préoccupés par la situation de la Northland d'une part et que, d'autre part, ils n'avaient pas besoin de votre soutien?

M. Willson: C'est cela.

Le sénateur Frith: Ils estimaient en avoir assez.

M. Willson: Fort probablement. De toutes façons, notre proposition était assez sincère. Nous estimions connaître le marché et savoir assez bien gérer nos prêts pour aider la CCB à gérer certains de ses prêts. Il ne s'agissait pas d'une offre faite à la légère. Nous espérions sincèrement pouvoir aider la banque. Pour ce qui est des répercussions, les infortunes de la CCB ont sans aucun doute eu une incidence sur nous. En janvier 1983, l'inspecteur général m'a appelé pour me dire que la CCB aurait des difficultés en raison des problèmes causés par Greymac-Crown Trust-Rosenberg et leurs liens avec la CCB et également à cause de son président qui a par la suite remis sa démission. Il a affirmé qu'il fallait nous attendre à avoir certains problèmes étant donné la proximité de nos deux banques. Et c'est ce qui s'est passé. Ayant été averti d'avance de la situation, j'ai pu obtenir du soutien des grandes banques, sur une base personnelle, afin de nous permettre de traverser ce qui s'est révélé une période difficile. Nous étions au courant des problèmes de la CCB dès janvier 1983, mais nous avons quand même continué à rassembler nos forces. Comme M. Neapole pourra vous le dire, juste avant le 25 mars, date à laquelle nous avons reçu pour la deuxième fois des mauvaises nouvelles de la CCB, nous étions en très bonne posture. Je crois qu'on ne peut le nier.

M. Neapole: En fait, il y a un contraste saisissant entre la situation de la banque, perçue de l'extérieur juste avant la faillite de la CCB, et la situation de la banque, perçue plus tard, au cours des mois de juillet et d'août.

Le sénateur Kirby: Perçue par qui?

M. Neapole: Par les marchés boursiers, fondamentalement...

Le sénateur Kirby: Pas simplement par le gouvernement?

[Text]

Mr. Neapole: No, by anybody who was interested. For example, in the week prior to the CCB announcement in March, we concluded a one-week road show with Wood Gundy selling a publicly distributed preferred share offering.

Senator Kirby: When was this?

Mr. Neapole: From the week of March 15 to March 22. We went to every major Canadian city. The issue was very positively received and we were assured verbally by the end of that week that the maximum amount of the issue would be underwritten, and the signing of the underwriting agreements, the final pricing and the filing of the final prospectus was scheduled for Wednesday of the week of March 25.

Senator Kirby: Was that the issue that subsequently went forward on May 29?

Mr. Neapole: Partly. The public issue was comprised of \$15 million in preferred shares with warrants and \$20 million in debentures.

Senator Kirby: When that issue went forward did it go forward with the approval of both the Bank of Canada and the office of the Inspector General?

Mr. Neapole: Yes.

Mr. Willson: Yes, specifically.

Senator Kirby: So as late as March 24, the management of the Northlands felt sufficiently secure in its position that it was prepared to consider offering to be part of the support group. Then two months later, in fact, the institution was regarded as sufficiently financially solvent to have the support of both the Governor of the Bank of Canada and the Inspector General of Banks in issuing, first of all, a prospectus and then, in fact, issuing debentures. Is that correct?

Mr. Neapole: When the debenture issue finally proceeded at the end of May, it was done by way of a private placement.

Senator Kirby: Nonetheless, the issuance had the support of government officials as late as the end of May?

Mr. Neapole: That is right, yes.

Senator Kirby: Then three months later—exactly three months later, essentially—on the 1st of September you were called in and told that the government had deemed you to be insolvent, based on evidence that you have yet to see?

Mr. Willson: That is correct.

Senator Kirby: Have I understood the history correctly?

Mr. Willson: Yes.

Senator Kirby: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Steuart?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Thank you, Mr. Chairman. Gentlemen, I always like to go back to square one, and square one is that we are here to consider Bill C-79

[Traduction]

M. Neapole: Non, par quiconque s'intéressait à la situation de la banque. Par exemple, au cours de la semaine précédant l'annonce de la faillite de la CCB, en mars, nous avons parcouru le pays en compagnie de Wood Gundy qui faisait la publicité d'une émission d'actions privilégiées placée auprès du public.

Le sénateur Kirby: A quel moment?

M. Neapole: Du 15 au 22 mars. Nous sommes allés dans chaque grande ville canadienne où nous avons été très bien reçus. On nous a verbalement assuré, avant la fin de la semaine, que nous avions preneur ferme pour la somme maximale de l'émission et avons fixé au mercredi de la semaine du 25 mars la signature de la convention de prise ferme, l'établissement du prix définitif et la publication du prospectus définitif.

Le sénateur Kirby: S'agit-il de l'émission du 29 mai?

M. Neapole: En partie. L'émission publique comptait 15 millions de dollars en actions privilégiées avec bons de souscription et 20 millions en débentures.

Le sénateur Kirby: Ces actions ont-elles été émises avec l'approbation et de la Banque du Canada et du Bureau de l'inspecteur général?

M. Neapole: Oui.

M. Willson: Oui, précisément.

Le sénateur Kirby: Le 24 mars donc, la direction de la Northland se sentait en assez bonne position pour pouvoir envisager la possibilité de faire partie du groupe de soutien de la CCB. Et deux mois plus tard, l'établissement était considéré comme suffisamment solvable, au point de vue financier, pour obtenir l'appui à la fois du gouverneur de la Banque du Canada et de l'Inspecteur Général des banques et publier, avant tout, un prospectus pour ensuite émettre des débentures. Est-ce exact?

M. Neapole: Les débentures ont finalement été émises à la fin de mai, mais par le biais d'un placement privé.

Le sénateur Kirby: Des hauts fonctionnaires du gouvernement avaient néanmoins approuvé l'émission de ces débentures à la fin mai?

M. Neapole: C'est exact, oui.

Le sénateur Kirby: Trois mois plus tard exactement, soit le 1^{er} septembre, le gouvernement vous fait savoir qu'il vous juge insolvable pour des raisons que vous ignorez toujours?

M. Willson: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Est-ce bien ainsi que les événements se sont déroulés?

M. Willson: Oui.

Le sénateur Kirby: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Sénateur Steuart?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je vous remercie, monsieur le président. Messieurs, je vous rappelle que nous sommes d'abord ici pour étudier le projet de loi C-79

[Text]

and determine whether we in the Senate or in the House of Commons should pass Bill C-79 and authorize the payment of a huge amount of money to the uninsured depositors. However, I think there is a larger question here and that is whether the CCB should have gone broke, and we have already dealt with that to some extent—and, in fact, whether the Northland Bank should have gone broke.

Let me put my position on record very clearly. I think what the government did to you is a disgrace; I think it is a disgrace that you are in the process of being forced into bankruptcy, and with your help I want to prove that, because I am a westerner. There are a lot of people here who are not westerners; they are easterners. And a lot of the people who forced you into bankruptcy are not westerners; they are easterners, and I have a feeling that they thought this was just some kind of cowboy financing out there. Also, I think the domino result of this will be far more serious than a lot of people imagined when they denied you what you wanted to do and ended up forcing you into the position you are now in today. You do not admit you are insolvent; you do not admit you are bankrupt, but everyone in Canada and in the media and everywhere else is saying that you are.

I want to make it very clear that I am on your side and I would like to trace some history here because the history I see in 1985 is history that I do not like. Therefore, I would like you to answer some questions for me and, if you agree with me or disagree with me, that is all right. I do not care which way you go; I am not trying to prove a point—I am merely stating my position and I want you to say what you think.

Before I get into my question, I would like to say at the outset that I do not intend to concern myself with all these little dates and details. I am not a financier and I am not a banker. I am just an ordinary, common person from western Canada who has a little common sense.

When you moved into 1985, you were having problems in the same way as all kinds of people were in western Canada with mortgages on land, et cetera. The oil industry was having all kinds of problems; you were having all kinds of problems with them, and, incidentally, I think many of the Big Five banks were also having all kinds of problems, whether they admit it or not.

In any event, as you came down into 1985 and moved in towards March, you were not doing so badly but you had problems and you were trying to make some kinds of deals to get out of your problems, and at that time you were talking to the Inspector General and you were talking to a lot of people in order to get your position shored up. Is that right?

Mr. Willson: That is correct, senator.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Please do not give me any details, because I do not understand all that stuff about banking. You were just attempting to shore up your position and keep that bank going—a bank which was based in western Canada and had the hopes of a great many people in western Canada backing you.

Then you come to March of 1985 and suddenly there is a bailout of the CCB.

[Traduction]

afin de déterminer si le Sénat ou la Chambre doit en approuver l'adoption et autoriser le versement d'importantes sommes d'argent aux déposants non assurés. Mais je pense qu'il nous faut pour cela aller plus loin et déterminer si la faillite de la CCB était ou non justifiée—comme nous avons essayé de le faire jusqu'ici—et si, de fait, celle de la Northland Bank l'était aussi.

Permettez-moi de vous faire part de ma position là-dessus. Je pense que le gouvernement a commis une grave erreur en vous acculant ainsi au pied du mur et, avec votre aide, j'espère pouvoir prouver ce que j'avance, ne serait-ce que par solidarité envers mes concitoyens de l'Ouest canadien. Je crois en effet que ce sont, en grande partie, les milieux financiers de l'Est et non ceux de l'ouest qui sont responsables de votre faillite, tout simplement parce qu'ils ont des préjugés sur notre habileté à nous occuper de questions financières. Je pense aussi que les conséquences de cet échec seront beaucoup plus graves que ne l'ont imaginé ceux qui, en refusant de vous aider, vous ont mis dans la position où vous vous trouvez aujourd'hui. Vous vous refusez à reconnaître que la faillite était la seule issue possible à vos problèmes, malgré ce qu'en dit le reste du Canada.

Or, je tiens à ce qu'il soit bien clair ici que je vous appuie sans réserve. D'ailleurs, j'aimerais bien retracer certains détails parce que les événements récents me semblent assez obscurs. Je voudrais donc que vous répondiez à certaines questions. Je vous rappelle que vous n'êtes pas obligés d'être d'accord avec moi. Je ne cherche pas à prouver quoi que ce soit, je veux simplement exposer mon point de vue et connaître votre position.

Avant tout, j'aimerais préciser que je n'ai pas l'intention de m'embarrasser de détails comme les dates. Je ne suis ni un financier ni un banquier. Je ne suis qu'un citoyen ordinaire de l'Ouest canadien, doté d'un peu de bons sens.

Au moment d'amorcer l'année 1985, vous éprouviez des problèmes comme l'ensemble de la population de l'Ouest en éprouvait avec les taux hypothécaires sur les biens fonciers, etc. L'industrie pétrolière connaissait elle aussi sa part de difficultés, et cela se répercutait sur vous et, incidemment, sur la plupart des cinq grosses banques, sans que celles-ci ne soient nécessairement prêtes à l'admettre.

Quoi qu'il en soit, votre situation n'était quand même pas si mauvaise en mars 1985. Vous éprouviez des problèmes, mais vous essayiez de trouver des façons de vous en sortir. Vous vous êtes même, à l'époque, adressés à l'Inspecteur général et à un tas d'autres intervenants pour tenter de trouver une solution à vos problèmes. Est-ce exact?

M. Willson: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duke Lake): Je ne tiens pas à avoir de détails, parce que je ne comprends rien à tout ce charabia bancaire. Donc, vous vous efforciez de trouver une façon d'améliorer votre situation et de poursuivre vos activités afin de ne pas décevoir tous ces citoyens de l'Ouest qui avaient mis leurs espoirs en vous.

Puis arrive mars 1985, et vous apprenez soudainement que la CCB est mise en tutelle.

[Text]

Mr. Willson: Right.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): This caused a tremendous reaction. It was just like a cyclone. It caused a tremendous reverberation in the financial institutions all over western Canada. As a result of that, there was a big run on your bank; is that correct?

Mr. Willson: Yes, that is correct.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): As I understand it, you people recognized this run and realized that you had all this wholesale money which was far too volatile; it comes and goes and does not have too much loyalty to any bank. You therefore went out in an attempt to interest some down-to-earth, ordinary people in putting money into your bank in an effort to achieve some degree of solvency and the stability that, until then, you had not had. You went out to get a lot of ordinary people interested, and you succeeded; is that right?

Mr. Willson: Yes, that is correct.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Do I understand it correctly that your solvency and the amount of money in your bank, the deposits, went up in April and May and June? They started to go up?

Mr. Willson: From March 25, one of the decisions we took, senator, was that we had to reduce our dependency on those wholesale money markets, and so we accelerated our retail deposit-gathering strategy and we actually gained \$170 million in new retail deposits between March 25 and July 1.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): So the answer to my question, the question of an ordinary person, is that your position on July 1 was much more sound than it was at the end of March?

Mr. Willson: It was significantly more sound in the sense that we had achieved close to 50 per cent of all the funds that we needed. By July they were being supplied through the retail deposits, which are more stable than the wholesale money.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Then something rather peculiar happened; some of the great western newspapers, such as the *Edmonton Journal* and some of these fiercely beautiful western supporters, printed a story that might have been true three months prior but, at the time they printed it, was not true, which said that there was a run on your bank. Is that correct?

Mr. Willson: That is correct.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): In fact, what they printed was not true.

Mr. Willson: That is correct.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): It was picked up by some other people, including *Macleans*, which the Canadian government loves to bail out because it is such a wonderful Canadian journal which supports Canada so well, and of course we do not want **Time* magazine or *Newsweek* here because they run Canada down. *Macleans*, among other

[Traduction]

M. Willson: C'est exact.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Cette nouvelle a l'effet d'une bombe et entraîne d'énormes répercussions sur les institutions financières de tout l'Ouest canadien. Elle provoque une immense ruée vers les guichets de la CCB. Est-ce exact?

M. Willson: C'est exact.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Si je comprends bien, vous étiez conscients de cette ruée et de la trop grande volatilité des marchés monétaires de gros, où l'argent peut passer d'une banque à l'autre au gré de la fantaisie des déposants. Vous vous êtes donc tournés vers les petits épargnants afin de les inciter à déposer chez vous. Vous comptiez ainsi améliorer quelque peu votre solvabilité et accroître votre stabilité qui, jusque-là, n'était pas si mauvaise. Vous y êtes parvenus jusqu'à un certain point?

M. Willson: C'est exact.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Si je ne m'abuse, votre solvabilité et le total des dépôts faits chez vous se sont accrus en avril, mai et juin?

M. Willson: Le 25 mars, nous avons convenu qu'il nous fallait réduire notre dépendance des marchés monétaires de gros. Nous avons donc intensifié nos efforts du côté des petits épargnants et nous sommes effectivement parvenus à accroître de 170 millions le montant de nos dépôts entre le 25 mars et le 1^{er} juillet.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Donc, pour répondre à ma question, votre situation au 1^{er} juillet était beaucoup moins précaire qu'elle ne l'était à la fin de mars?

M. Willson: Nous étions effectivement en bien meilleure posture puisque nous avons réussi à réunir près de 50 p. cent de la somme dont nous avons besoin, grâce aux petits épargnants.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): C'est alors que les événements ont pris une tournure assez curieuse. Certains des grands journaux de l'Ouest, comme l'*Edmonton Journal* et certains de ces défenseurs acharnés de l'Ouest, se sont mis à répandre une rumeur qui était vraie quelques mois plus tôt mais qui, au moment où elle a été rendue publique, n'était en rien conforme à la réalité. Est-ce exact?

M. Willson: C'est exact.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): En fait, il n'y avait pas, à l'époque, de ruée comme ces journaux le laissaient entendre.

M. Willson: C'est exact.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Cette rumeur a été reprise par d'autres publications, notamment par la revue *Macleans* dont le gouvernement canadien se plaît à vanter les mérites parce qu'elle véhicule une meilleure image du Canada que ne le font les revues *Time* ou *Newsweek*. *Macleans* a donc été au nombre des publications qui ont

[Text]

publications, printed this story, and that, in fact, started a run on your bank, did it not?

Mr. Willson: Yes it did.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Did you, in fact, lose up to \$20 million on some days in deposits?

Mr. Willson: That is correct.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): We are now moving around into the time where the government watched these things happen. The Inspector General was not unaware of this; is that true?

Mr. Willson: Certainly not.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Did they do anything, in your opinion, to stop it? Did they stop *Macleans*? Did they put out statements that these stories were not, in fact, true; that your bank, in fact, was solvent; that the moves you had made were to shore up your bank and broaden the base of your deposits? Did they do that?

Mr. Willson: In July, senator, the Inspector General, perceiving that we had that kind of pressure, was on record in the press as saying that we were stable and sound in July of 1985.

We also had a commendation and assurance of stability from the Treasurer of the Province of Alberta, and there was a general rallying by government to assure the Canadian people that we were sound in July.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I remember that. I would like you to refresh my memory, if you recall, because I have no memory of it, whether any of the major press, *Macleans* or the great *Edmonton Journal* or the *Calgary Herald*, printed this statement or gave out any headlines that you were sound? Do you recall any great support from the media of Canada?

Mr. Willson: No. As a matter of fact, we did our best in the sense that we issued denials of the run, but they received limited attention. At that point in time there seemed to be a conclusion that we and the Canadian Commercial Bank were almost one and the same. We were frequently classed as one of Alberta's "troubled banks". That was a very stressful time for us.

However, despite that second hit at our confidence, we did begin to steady, and the dropoff of our deposits had slowed by early August. We thought that we might well be close to topping off that run.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): There is a great saying that, if you don't like the story, you shoot the messenger. An easy cop-out for politicians is to blame the media.

In spite of the irresponsible stories that had been printed all over Canada, you are now telling me that you were making a bit of a comeback as you got into August.

[Traduction]

répandu cette rumeur et contribué ainsi à précipiter votre chute?

M. Willson: Effectivement.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Est-il vrai que quelque 20 millions de dollars ont été retirés de votre banque en quelques jours?

M. Willson: Oui, nous avons perdu cette somme.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A ce moment-là, donc, le gouvernement a laissé faire les choses. L'Inspecteur général des banques était bien au courant de ce qui se passait, n'est-ce pas?

M. Willson: Assurément pas.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A votre avis, a-t-on empêché le magazine *Macleans* de publier son information? A-t-on déclaré que ces histoires n'étaient pas vraies, que votre banque était en fait solvable et que les mesures que vous aviez adoptées visaient à vous protéger et à élargir la base de vos dépôts? Est-ce que s'est ce qu'on a fait?

M. Willson: En juillet 1985, sénateur, voyant que nous éprouvions des difficultés, l'Inspecteur général a déclaré à la presse que notre banque était stable, qu'il n'y avait rien à craindre.

En outre, le Trésorier de l'Alberta a déclaré la même chose; le gouvernement a de son côté, tout mis en œuvre pour rassurer la population canadienne à cet égard.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je me rappelle. J'aimerais que vous me rafraîchissiez la mémoire si vous arrivez à vous souvenir des faits, parce que moi je ne m'en souviens pas; j'aimerais savoir si les grands de la presse comme le magazine *Maclean*, le *Edmonton Journal*, ou le *Calgary Herald* ont publié un article ou une manchette déclarant que votre situation financière était bonne? Est-ce que vous vous rappelez avoir été appuyés par les médias canadiens?

M. Willson: Non. En réalité, nous avons fait tout notre possible et nié qu'il y avait eu retrait massif des dépôts, mais nos efforts ont très peu attiré l'attention des médias. A ce moment-là, on semblait en avoir conclu que la Banque commerciale du Canada et la nôtre ne faisaient pratiquement qu'une. On a souvent décrit notre institution comme l'une des «banques ébranlées» de l'Alberta. Nous avons vécu à ce moment-là des moments très difficiles.

Cependant, même si la confiance du public venait d'être secouée une seconde fois, nous avons effectivement commencé à nous stabiliser et la baisse de nos dépôts a ralenti au début du mois d'août. Nous considérons à ce moment-là être bien près d'endiguer ce retrait massif des dépôts.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Le dicton veut que le messenger porteur de mauvaises nouvelles soit abattu. En politique, un bon moyen de s'en sortir, c'est de blâmer les médias.

Malgré les reportages irresponsables qui ont été publiés dans tout le pays, ce que vous me dites maintenant, c'est qu'à cette époque vous commenciez à remonter la pente, c'est-à-dire au début du mois d'août.

[Text]

While you are answering that, could you tell us whether, in fact, the economy of western Canada was beginning to pick up then?

Mr. Willson: Yes, it was. We saw a number of signs of that economy beginning to pick up. We were seeing evidence of greater interest in new loans which, of course, continued throughout the fall. As a matter of fact, Senator Stewart, just last week in Edmonton the Royal Bank published a paper which may, in fact, be of interest to this committee. We have copies of that paper, which indicates that Alberta's recession has now bottomed out and that the recovery has started. The prediction by the Royal Bank is that over the next several years Alberta's economy will be one of the strongest in Canada.

Senator Stewart (Prince Albert-Duck Lake): During this time when you people were carrying on business, making loans, and when you had these auditors in there—well, I think you said before the House of Commons committee, or before this committee, that the first time you met the hatchet man, or whatever you want to call him, was in the elevator. He had not gone into your office and introduced himself and said: "I am going to look over your loans to see what kind of business you are running." You met him in the elevator, is that not right?

Mr. Neapole: I met him in the elevator as he arrived on the first day. I introduced myself and I discovered that this was, in fact, the man who was to start the examination.

Senator Stewart (Prince Albert-Duck Lake): During the time he was there, as I understand it, he never dealt with any of the top management, but with the junior people; is that right?

Mr. Neapole: For the most part, yes. He did spend a minimum amount of time with the Senior Vice President, Credit, but very little of his time. Most of his time was spent communicating with what one might describe as middle management people or junior people.

Mr. Willson: Senator Stewart, my understanding was that this gentleman was simply an extension of the normal inspection by the office of the Inspector General of Banks which takes place once a year. I have yet to meet the gentleman.

Senator Stewart (Prince Albert-Duck Lake): But, as it turned out, it was just a little more important than the annual inspection.

Mr. Willson: But I had no knowledge of that.

Senator Stewart (Prince Albert-Duck Lake): Obviously his recommendation led to a serious predicament as far as your bank was concerned; is that right?

Mr. Willson: Yes.

Senator Stewart (Prince Albert-Duck Lake): Or as we have to judge.

Mr. Willson: Yes.

Senator Stewart (Prince Albert-Duck Lake): So the situation was that you had improved your base. You had gone out not only to improve your base but to acquire more capital.

[Traduction]

Pourriez-vous nous dire également si en fait l'économie de l'ouest du Canada commençait elle aussi à reprendre de la vigueur à ce moment-là?

M. Willson: Oui, et nous en avons plusieurs preuves; entre autres les gens s'intéressaient davantage aux nouveaux prêts et cet intérêt a été soutenu tout l'automne. Sénateur Stewart encore la semaine dernière, la Banque Royale à Edmonton a publié un document qui intéressera peut-être le Comité. Nous en avons des exemplaires. On y indique que la récession en Alberta s'est maintenant stabilisée et que la province est sur la voie de la reprise. On prévoit en outre qu'au cours des prochaines années, l'économie de l'Alberta sera l'une des plus florissantes du Canada.

Le sénateur Stewart (Prince Albert-Duck Lake): Pendant que votre banque continuait de faire des affaires, de consentir des prêts et que vous aviez ces vérificateurs chez vous—je pense que vous avez dit devant le Comité de la Chambre des communes ou devant le nôtre que la première fois que vous avez rencontré «l'exécutif», peu importe le nom que vous lui donnez, c'était dans l'ascenseur. Il n'était pas encore allé dans votre bureau pour se présenter et pour vous dire qu'il allait examiner vos prêts pour voir comment allaient vos affaires. Vous l'avez rencontré dans l'ascenseur, n'est-ce pas?

M. Neapole: Je l'ai rencontré dans l'ascenseur au moment où il arrivait le premier jour. Je me suis présenté et j'ai découvert que c'était en fait l'homme qui devait commencer l'examen de nos registres.

Le sénateur Stewart (Prince Albert-Duck Lake): Pendant tout le temps qu'il a été chez vous, d'après ce que je sais, il n'a jamais travaillé avec aucun des cadres supérieurs, mais plutôt avec les cadres inférieurs; c'est exact?

M. Neapole: Dans l'ensemble, oui. Il a passé un peu de temps avec le premier vice-président au crédit, très peu, je dois dire. En grande partie, il communiquait avec ceux que l'on peut décrire comme les cadres moyens ou les cadres inférieurs.

M. Willson: Sénateur Stewart, je croyais que cet homme était simplement un inspecteur envoyé par le Bureau de l'Inspecteur général des banques pour faire son inspection annuelle. Je ne l'avais pas encore rencontré.

Le sénateur Stewart (Prince Albert-Duck Lake): Mais vous avez constaté qu'il s'agissait un peu plus que d'une inspection annuelle.

M. Willson: Oui, mais je n'étais pas au courant.

Le sénateur Stewart (Prince Albert-Duck Lake): De toute évidence, la recommandation qu'il a présentée vous a mis dans de vilains draps, n'est-ce pas?

M. Willson: C'est exact.

Le sénateur Stewart (Prince Albert-Duck Lake): Ou d'après ce que l'on peut en juger.

M. Willson: Oui.

Le sénateur Stewart (Prince Albert-Duck Lake): Donc, vous dites qu'à ce moment-là vous aviez amélioré votre base de

[Text]

Mr. Willson: We had not done that, but that was one of our considerations.

Senator Stuart (Prince Albert-Duck Lake): But you did not get permission; is that right?

Mr. Neapole: We did complete our debenture issue at the end of May, and we had added to our capital structure in that sense, yes.

Senator Stuart (Prince Albert-Duck Lake): Is it a fact that the capital structure at that time had a better ratio than the average bank, or even the average with the Big Five? It was a very sound ratio?

Mr. Neapole: That is right.

Senator Stuart (Prince Albert-Duck Lake): So the situation was that the economy was improving in western Canada; the inspectors had not even told you whether you were bad or good—they were just in there; every indicator you had led to an improvement, and suddenly at the end of August or the first of September they walked in on a Sunday—the government—and said: “You are done; you are closed up.” Is that true? Never mind the polite words. That is what they said.

Mr. Neapole: More or less, yes.

Senator Stuart (Prince Albert-Duck Lake): And you were stunned and shocked, as I understand it?

Mr. Willson: That is correct.

Senator Stuart (Prince Albert-Duck Lake): Never mind the CCB; that is another problem, but this was a western institution starting to do better. You may have made some bad loans, and as a matter of fact, I asked Mr. Frazee of the Royal Bank, I believe, whether that bank's record in western Canada was any better than the record of the Northland Bank in western Canada, and he admitted that theirs was not any better, but that they had more money and could tough it out.

Everything was indicating that you were on the way up, but you had no notice or real opportunity to save your bank, and all of a sudden you were closed down. They put a curator in there.

Mr. Willson: I must say that we were well aware and concerned about the degree to which we were drawing from the Bank of Canada for liquidity purposes, but we were attempting to find ways on our own initiative to get out of that situation and to reduce that balance. I think we might well have been able to do that in due course.

At the same time, the Governor of the Bank of Canada told each of us personally that as long as the bank was solvent—which was the way he put it—we need not worry about the advances from the Bank of Canada, because that is why a Central Bank existed.

The Chairman: When did he tell you that?

[Traduction]

capitaux, mais vous aviez aussi réussi à aller en chercher d'autres.

M. Willson: Non, nous ne l'avons pas fait, mais nous y songions, entre autres choses.

Le sénateur Stuart (Prince Albert-Duck Lake): Et vous n'en avez pas eu la permission, c'est exact?

M. Neapole: Nous avons procédé à notre émission de débetures à la fin du mois de mai et, bien sûr, dans ce sens, nous avons ajouté à notre actif.

Le sénateur Stuart (Prince Albert-Duck Lake): Est-il vrai qu'à ce moment-là votre actif était plus important que celui de la banque moyenne ou même que l'actif moyen des cinq grandes banques? Vous étiez effectivement en très bonne position?

M. Neapole: C'est exact.

Le sénateur Stuart (Prince Albert-Duck Lake): Donc, vous dites que l'économie s'améliorait dans l'Ouest, que les inspecteurs ne vous avaient pas précisé si votre situation financière était bonne ou mauvaise, tout ce que vous saviez c'est qu'ils étaient là. Tout vous portait à croire que la situation s'améliorait et soudainement, à la fin du mois d'août ou le 1^{er} septembre, le gouvernement annonce le dimanche que tout est fini pour vous, que votre banque est fermée. Est-ce exact? Ne vous préoccupez pas d'être poli, c'est ce que le gouvernement a dit.

M. Neapole: Plus ou moins.

Le sénateur Stuart (Prince Albert-Duck Lake): Et cela vous a renversé, d'après ce que je comprends?

M. Willson: Tout à fait.

Le sénateur Stuart (Prince Albert-Duck Lake): Ne tenez pas compte de la BCC; c'est là un autre problème, mais votre banque était une institution de l'Ouest qui commençait à reprendre du poil de la bête. Peut-être avez-vous consenti certains prêts douteux; j'ai demandé à M. Frazee de la Banque Royale, je crois, si la situation de la banque dans l'Ouest était meilleure que celle de la Norbanque et il a reconnu qu'il n'en était rien mais que celle-ci avait plus d'argent et qu'elle pouvait se permettre d'affronter la tempête plus longtemps.

Tout portait à croire que vous commenciez à améliorer votre situation, mais personne ne vous a donné de préavis, personne ne vous a donné véritablement la chance de sauver votre banque et du jour au lendemain, votre banque était fermée et on vous a envoyé un séquestre.

M. Willson: Je dois dire que nous étions pleinement conscients et inquiets des retraits de liquidités que nous faisions auprès de la Banque du Canada, mais en même temps nous tentions de trouver nous-mêmes le moyen de nous sortir de cette situation et de diminuer ce déséquilibre. Je pense que nous aurions pu y arriver avec le temps.

Au même moment, le gouverneur de la Banque du Canada a dit personnellement à chacun de nous que tant que la banque serait solvable—ce sont bien les termes qu'il a employés—nous n'avions pas à nous inquiéter des avances que nous consentait la Banque du Canada parce que c'est là la raison d'être d'une banque centrale.

Le président: Quand vous a-t-il dit cela?

[Text]

Mr. Willson: Mr. Neapole has the latest reassurance.

Mr. Neapole: I believe the last time that was reiterated to us was as late as July 20, or August 1. We met on both of those dates; I cannot recall whether that was reiterated on August 1, but he certainly said that on July 20.

The Chairman: Senator Grafstein on a supplementary.

Senator Grafstein: I did not understand your answer. Are you saying that the Governor of the Bank of Canada is empowered under the Bank Act to make unlimited advances to any bank?

Mr. Neapole: Senator Grafstein, I am not sure whether it is under the Bank Act or the Bank of Canada Act, but the Bank of Canada is, as I understand it, empowered to make literally unlimited advances to any solvent bank that needs those advances for liquidity purposes. Certainly, that was the position that the government stressed at the time the CCB was restructured with respect to the CCB. As I recall it, the phraseology was that "they would, if necessary, replace every dollar of deposit in the Canadian Commercial Bank if that became necessary".

Senator Grafstein: It is my understanding, and I may be wrong, that the Bank of Canada is limited in its advances to any bank based on adequate security. If it does not satisfy itself that there is security for the advances, it cannot make them, so it is really not in a position to advance unlimited funds, but it must take into consideration the security of the bank, be it the loans and/or the equity of the bank.

Am I correct in that, or is my understanding of the Bank Act wrong?

Mr. Neapole: I believe you are correct, but I do not believe that that is inconsistent with what I have described, because the caveat is always added that the banks receiving the advances must be solvent. Therefore, ordinarily I guess that means you must have a positive net worth. That being the case, the Bank of Canada takes security against your assets and, presumably, judges itself to be adequately secured.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Was it or was it not true that about that time you had had a fairly large backup loan provision from the five major banks and you had paid them off and you were not drawing from them?

Mr. Neapole: That is true.

Mr. Willson: Just before March 25.

Mr. Neapole: When I was describing to Senator Kirby our condition just immediately prior to the CCB announcement, I never got around to mentioning the liquidity side, and in fact during the week of March 18 through March 22, when we were trying to sell our public issue, we were coincidentally also at zero in terms of our drawings from the major banks. So we had, in fact, improved substantially over the previous several

[Traduction]

M. Willson: M. Neapole pourrait vous répondre plus précisément.

M. Neapole: Je pense que la dernière fois, c'était le 20 juillet ou le 1^{er} août. Nous nous sommes rencontrés ces deux jours-là je ne peux me rappeler s'il nous a répété la même chose le 1^{er} août, mais il l'a certes dit le 20 juillet.

Le président: Sénateur Grafstein, vous avez une question supplémentaire.

Le sénateur Grafstein: Je n'ai pas compris votre réponse. Est-ce que vous dites que le Gouverneur de la Banque du Canada est autorisé en vertu de la Loi sur les banques à consentir des avances illimitées à n'importe quelle banque?

M. Neapole: Sénateur Grafstein, je ne sais pas si un tel pouvoir est consenti en vertu de la Loi sur les banques ou de la Loi sur la Banque du Canada, mais je sais que cette dernière est autorisée à consentir des avances littéralement illimitées à toute banque qui est solvable et qui a besoin de cet argent liquide. C'est ce qu'a soutenu le gouvernement au moment de la restructuration de la BCC. Si ma mémoire est bonne, on a dit: «que (la Banque du Canada) rembourserait chaque dollar de dépôt fait à la Banque Commerciale du Canada si cela s'avérait nécessaire».

Le sénateur Grafstein: Je me tromper peut-être, mais je crois que la Banque du Canada peut consentir des avances limitées à toute banque à condition d'obtenir une garantie en retour. Si elle n'est pas convaincu que la banque possède les garanties nécessaires pour justifier de telles avances, elle ne peut les consentir, donc elle n'est pas du tout en mesure de consentir des avances illimitées mais elle doit tenir compte des garanties qu'offre la banque, qu'il s'agisse de ses prêts ou de son actif.

Est-ce que j'ai raison ou si je comprends mal la Loi sur les banques?

M. Neapole: Je crois que vous avez raison, mais je ne pense pas que cela contredise ce que j'ai déjà dit parce qu'on prend toujours le soin d'ajouter que les banques qui reçoivent les avances doivent être solvables. En conséquence, cela veut dire habituellement que la banque doit avoir une valeur nette positive. Et que dans un tel cas, la Banque du Canada s'assure de garanties d'après l'actif de la banque et se considère, je suppose, à ce moment-là protégée.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Est-il vrai qu'à ce moment-là, votre banque possédait une assez grande provision pour prêts qui lui était consentie par les cinq grandes banques, que vous les aviez remboursées et que vous ne tiriez plus d'argent d'elles?

M. Neapole: C'est vrai.

M. Willson: Tout juste avant le 25 mars.

M. Neapole: Lorsque j'ai décrit au sénateur Kirby dans quelle situation nous nous trouvions juste avant que l'on annonce la fermeture de la BCC, je n'ai pas parlé de nos questions de liquidités et, en fait, durant la semaine du 18 au 22 mars au cours de laquelle nous essayions de vendre nos débetures, par pure coïncidence, nous n'avons effectué aucun retrait auprès des grandes banques. C'est donc dire que notre

[Text]

months because we had been using those lines on a fairly regular basis.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Withdrawals?

Mr. Neapole: That is right, and we had improved our liquidity to the point where we had paid those lines right out. I think the actual date we zeroed out was—

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You paid the major banks right out?

Mr. Neapole: That is right. We didn't have any money from the Bank of Canada at that point.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Despite all that, as we moved into the end of August and reached the fatal day of September 1—I will use this word and you can deny it if you want—you were forced by the government into bankruptcy, or what they say is bankruptcy, because you are still denying that you are bankrupt. Is that true? Is it correct that you were forced into taking on a curator?

Mr. Willson: Yes.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Which, in the minds of the average Canadian citizen, is measuring up your coffin. All right. You do not want to say that, but I will. Do you think that was fair or necessary?

Mr. Neapole: I will defer to the chairman on that.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): All right, say it, because, by God, that is what we are here for.

Mr. Willson: Senator, I wrote to our premier, or the previous premier of Alberta, with whom I have been friends for some time, and I stated to him that I was experiencing, perhaps for the first time in my life, a sense of disillusionment and bitterness. I honestly felt, I wrote to him, that our democratic process was at risk. I felt that I was being called guilty of a charge that I had yet to see, and I felt appalled by the turn of events. I guess that expresses my feeling. I was shocked. My one bad night was the Saturday night, after the sense of this experience came through to me. Since then, I assure you, my preoccupation has been to get out of it and to find a solution; but that was a personal experience I do not want to repeat. I do not know whether that answers it, senator.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You are very polite and you are very nice, but I think what you are saying in a very nice way is that you really don't believe, as I don't believe, that that bank should have been closed up. It was a tragic mistake.

Mr. Willson: I don't believe it should have been closed up. I appreciate, however, that in the wording of the Bank Act itself the choices of behaviour are somewhat circumscribed so that we have a situation of statutory requirements perhaps making

[Traduction]

situation s'était considérablement améliorée au cours des mois précédents parce que nous avons recouru à ces lignes de crédit assez régulièrement.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): En faisant des retraits?

M. Neapole: Oui, et nous avons accru nos liquidités à un point tel que nous avons réussi à rembourser nos emprunts. Je pense que la date effective à laquelle nous avons fait le remboursement...

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous avez remboursé immédiatement les grandes banques?

M. Neapole: C'est juste. Nous n'avions pas reçu d'argent de la Banque du Canada à ce moment-là.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Malgré tout cela, le mois d'août se passe et nous arrivons à la date fatidique du 1^{er} septembre, ou autre, je vais utiliser le terme «forcé» et vous pouvez me contredire si vous voulez, mais est-il vrai que le gouvernement vous a forcé à vous déclarer en faillite ou ce qu'il croyait être une faillite? Parce que vous refusez toujours de dire que votre banque est en faillite? Est-ce vrai que l'on vous a forcé à accepter un séquestre?

M. Willson: Oui.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Ce qui veut dire, pour le Canadien moyen, que vous aviez un pied dans la tombe. D'accord. Vous ne voulez pas le dire, mais moi je vais le dire. Croyez-vous qu'une telle mesure était juste ou nécessaire?

M. Neapole: Je demanderais au président de répondre à cette question.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Allez-y, dites-le, parce que bon sang, nous sommes ici pour cela.

M. Willson: Sénateur, j'ai écrit à notre premier ministre, ou à l'ancien premier ministre de l'Alberta avec qui j'entretiens des relations d'amitié depuis un certain temps et je lui ai dit que peut-être pour la première fois de ma vie, je me voyais désillusionné et amer. Honnêtement, j'estimais, comme je le lui ai précisé dans ma lettre, que notre système démocratique était en danger. Je croyais être accusé d'un crime que je ne connaissais pas encore et j'étais révolté de voir comment les événements tournaient. C'est ce que je ressentais. J'étais renversé. La seule mauvaise nuit que j'ai passée, c'est celle du samedi soir après que j'eus ressenti ce que je viens de vous décrire. Depuis, je peux vous assurer que ce qui m'intéresse, c'est de trouver une solution à ce problème. Je dois dire cependant que c'est là une expérience personnelle que je ne tiens pas à répéter. Je ne sais pas si cela répond à votre question, sénateur.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous êtes très poli et très gentil, mais je pense que ce que vous dites de façon bien élégante, c'est que vous ne croyez véritablement pas, tout comme moi, que la banque aurait dû être fermée. Que cela a été une erreur tragique.

M. Willson: On aurait pas dû la fermer. Cependant, je reconnais que d'après le libellé de la Loi sur les banques, dans les circonstances, les choix étaient quelque peu limités; c'est donc dire que peut-être à cause des exigences de la Loi il

[Text]

it somewhat difficult to exercise the discretion and logic that one would hope might normally pertain.

Senator Olson: I do not want to get in the way of someone else asking a supplementary question, but that is a very, very interesting statement and I want to follow through when it comes time.

The Chairman: You will have that opportunity, I know that Senator MacDonald has a supplementary and that Senator Kirby would like to ask some windup questions. However, perhaps this would be a good time to recess for five or ten minutes.

—Short recess.

—Upon resuming.

The Chairman: Senators Olson and Kirby had indicated that they wished to ask some questions on the second round, but over the recess I discovered that we had not yet completed the first round. Senator Grafstein wishes to be heard. Senator Grafstein?

Senator Grafstein: Mr. Neapole, were any other banks approached by you or did any other banks approach you for a merger during the period from March 1 to September 1, 1985?

Mr. Neapole: In late August, subsequent to the National Bank's visit, I had a conversation with Wood Gundy with respect to potential interest that might exist amongst foreign banks. I also had one direct conversation during the last week of August with an American bank, but I would be misleading honourable senators to suggest that these were anything other than superficial, ultra-preliminary sorts of conversations. In any sort of meaningful sense, the answer to the question would have to be no.

Senator Grafstein: There was one other option that was available to the government besides the three that were mentioned by Senator Kirby, and that is the option whereby the government could take over the Northland Bank and run it, as was done indirectly in the case of the Continental Illinois in the United States and directly by the Bank of England when it took over Wardley bank in London. Is that not so?

Mr. Neapole: I suppose it is, yes.

Senator Grafstein: In your view, had the government done that, would that also have been a less costly alternative to this state of suspended animation into which you have been put?

Mr. Neapole: I suppose I would say yes. The point that we have been trying to make is that liquidation is the most costly scenario.

Senator Grafstein: What was the date of the last advance made by the Bank of Canada to the Northland Bank, as best you can remember?

Mr. Neapole: We were receiving advances from the Bank of Canada on an almost daily basis right up to the Labour Day weekend.

[Traduction]

devient difficile de faire preuve de prudence et de logique comme on devrait s'y attendre normalement.

Le sénateur Olson: Je ne veux empêcher personne d'autre de poser une question supplémentaire mais c'est là une déclaration très intéressante et j'aimerais poursuivre dans cette voie lorsqu'on m'accordera la parole.

Le président: Vous aurez votre tour. Je sais que le sénateur MacDonald a une question supplémentaire à poser et que le sénateur Kirby a dit qu'il aimerait aussi poser certaines questions. Peut-être pourrions-nous toutefois nous ajourner pendant cinq ou dix minutes.

Courte pause.

Le Comité reprend ses travaux.

Le président: Les sénateurs Olson et Kirby ont manifesté le désir de poser certaines questions au deuxième tour, mais durant la pause, j'ai découvert que nous n'avions pas terminé le premier tour. Le sénateur Grafstein désire poser une question. Sénateur Grafstein, vous avez la parole.

Le sénateur Grafstein: Monsieur Neapole, est-ce que vous avez pressenti d'autres banques ou est-ce que d'autres banques vous ont pressenti en vue d'une fusion entre le 1^{er} mars et le 1^{er} septembre 1985?

M. Neapole: À la fin du mois d'août, après la visite du représentant de la Banque Nationale, j'ai eu un entretien avec un représentant de la société Wood Gundy pour discuter de l'intérêt que pourraient manifester des banques étrangères. J'ai aussi parlé durant la dernière semaine du mois d'août avec un représentant d'une banque américaine, mais ce serait mal informer les honorables sénateurs que de ne pas leur dire que ces entretiens n'étaient rien d'autre que des entretiens superficiels et tout à fait préliminaires. Pour bien répondre à votre question, je dois dire non.

Le sénateur Grafstein: Outre les trois options dont a parlé le sénateur Kirby, le gouvernement disposait encore d'une autre, à savoir qu'il pouvait prendre possession de la Norbanque et l'exploiter, comme ce fut le cas indirectement de la *Continental Illinois* aux États-Unis et directement de la Banque d'Angleterre lorsqu'elle a pris possession de la Banque Wardley à Londres. Mais est-ce exact?

M. Neapole: Je pense que oui.

Le sénateur Grafstein: A votre avis, si le gouvernement avait choisi d'agir ainsi, aurait-il adopté alors une solution moins coûteuse pour apaiser toutes ces tensions que vous viviez?

M. Neapole: Je dois dire que oui. Ce que nous avons essayé de faire comprendre, c'est que la liquidation d'une banque est ce qui coûte le plus cher.

Le sénateur Grafstein: Si vous vous en souvenez, à quelle date la Banque du Canada a-t-elle consenti sa dernière avance de fonds à la Norbanque?

M. Neapole: Nous avons touché des avances de la Banque du Canada presque tous les jours jusqu'à la fin de semaine de la fête du travail.

[Text]

Senator Grafstein: Under the Bank Act, it is my understanding that the governor of the bank has to be satisfied on those advances, unless he seeks authorization through some other means, that the bank is able to repay them in the normal course.

Mr. Neapole: I suppose that the Bank of Canada's stance is not too different from that of any commercial bank in dealing with one of its commercial clients, in that there comes a time when one decides not to go any further.

Senator Grafstein: I am trying to differentiate, however, between a normal commercial advance where a businessman takes his risk and that of the Bank of Canada, where the governor of the bank has at risk the taxpayers' dollars and has to satisfy himself that the advances are secure.

Mr. Willson: Senator, if I may, I will comment further. I was advised on the Sunday morning of the Labour Day weekend, just prior to my polling the directors, by a phone call from Mrs. McDougall, to the effect that the letters had now been exchanged. She thought that I should know this, that letters had been exchanged between the Inspector General and the Governor of the Bank of Canada as is prescribed by the Bank Act; that is, that the Inspector General had notified in writing the Governor of the Bank of Canada of his assumption that we may not be able to meet our liabilities. The governor had replied, in writing, "In that case I will cease to advance funds." Obviously, the process is then self-fulfilling, because, if the Bank of Canada will no longer advance funds, then we have nowhere to go.

Senator Frith: You are talking about advancing funds for liquidation, are you not?

Mr. Willson: That is correct. This had nothing to do with our loan portfolio. In effect, this was a matter of cutting off our remaining source of funding. That message was given us just before I contacted our board of directors on the Sunday morning. Does that answer your question? That was our D-Day in respect of funding.

Senator Grafstein: That brings me to my next set of questions, which deals with section 278 of the Bank Act, 1980. Section 278 delineates how the curator comes into play. I will just go through the first two subsections with you and perhaps you could respond by way of giving me your views. Section 278, subsection (1) reads:

The Minister shall, if a bank suspends payment in Bank of Canada notes of any of its liabilities as they accrue, forthwith appoint in writing a curator to supervise the business and affairs of the bank.

That is not what happened in this case. In effect, you did not suspend any of your payments in Bank of Canada notes at the

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: D'après la Loi sur les banques, je crois comprendre que le gouverneur de la Banque du Canada lorsqu'il consent des avances, à moins qu'il en demande l'autorisation expresse par un autre moyen, doit être convaincu que la banque est en mesure de rembourser ces avances en temps opportun.

M. Neapole: Je suppose que la position de la Banque du Canada n'est pas tellement différente de celle de toute autre banque commerciale qui transige avec l'un de ses clients, en ce sens qu'à un moment donné, la banque décide de ne plus consentir d'avances.

Le sénateur Grafstein: Cependant, j'essaie d'établir la différence entre une avance consentie normalement par une banque commerciale à un homme d'affaires qui prend ses risques et une avance consentie par la Banque du Canada, cas dans lequel le gouverneur de la Banque du Canada risque l'argent des contribuables et doit être convaincu que les avances qu'il consent sont sûres.

M. Willson: Sénateur, si vous me le permettez, je vais faire quelques commentaires. Le dimanche matin du week-end de la fête du travail, juste avant que je ne consulte les administrateurs, j'ai reçu un appel de Mme McDougall me disant que le gouvernement avait procédé aux échanges de lettres. Elle estimait que je devais être informé que des lettres avaient été échangées entre l'inspecteur général et le gouverneur de la Banque du Canada comme le prescrit la Loi sur les banques; c'est-à-dire que l'inspecteur général des banques avait avisé par écrit le gouverneur de la Banque du Canada qu'il croyait que nous ne serions pas capables d'assumer nos responsabilités financières. Le gouverneur a répondu par écrit: «Dans ce cas, je cesserai d'avancer des fonds à cette banque.» De toute évidence, les jeux étaient faits, parce que si la Banque du Canada n'avancait plus de fonds, nous n'avions plus personne à qui nous adresser.

Le sénateur Frith: Vous parlez des avances de fonds à des fins de liquidité, n'est-ce pas?

M. Willson: C'est exact. Cela n'avait rien à voir avec notre portefeuille de prêts. Tout ce qu'on faisait, c'était de couper la seule source de financement qui nous restait. Ce message nous a été remis juste avant que je communique avec notre conseil d'administration, le dimanche matin. Cela répond-il à votre question? C'était notre Jour J en ce qui concerne le financement.

Le sénateur Grafstein: Cela m'amène à ma série suivante de questions, qui porte sur l'article 278 de la Loi de 1980 remaniant la législation bancaire. Cet article décrit comment le curateur entre en jeu. Je ne ferai lecture que des deux premiers paragraphes; peut-être pourriez-vous y répondre en me donnant vos opinions. Le paragraphe 278(1) se lit ainsi:

Si la banque suspend le paiement en billets de la Banque du Canada, de l'un quelconque de ses engagements arrivés à échéance, le Ministre doit immédiatement nommer par écrit un curateur pour surveiller les affaires internes et les activités de la banque.

Ce n'est pas ce qui s'est produit dans ce cas-ci. En effet, vous n'avez suspendu aucun de vos paiements en billets de la Ban-

[Text]

moment or prior to the time a curator was appointed, is that correct?

Mr. Neapole: That is correct, we did not.

Senator Grafstein: Therefore, subsection 278(1), in your view, does not apply to your circumstances?

Mr. Neapole: That is right.

Senator Grafstein: That brings us to subsection 278(2), which does not refer to the governor of the bank but to the minister. It says this:

The Minister may, if the Inspector reports that in his opinion a bank will not be able to pay its liabilities as they accrue, forthwith appoint in writing a curator to supervise the business and affairs of the bank.

It really is not the opinion of the Governor of the Bank of Canada that was crucial in this case, it was the opinion of the Inspector General that you would not be able to pay your liabilities as they accrued. Was there such an opinion given in writing?

Mr. Neapole: This is the opinion that Mr. Willson was referring to when he said that letters had been exchanged.

Senator Grafstein: Have you not seen that opinion?

Mr. Willson: No.

Senator Grafstein: Have you requested that opinion in writing?

Mr. Neapole: No, as a matter of fact I do not believe that we have. We were advised that it had happened and we accepted that.

Senator Grafstein: Have you requested that bank opinion from the minister? This is crucial. It appears to me that it was the trigger that brought you into your suspended state.

Mr. Neapole: To give you the flavour, if you like, of what was going on that weekend, however, we were in direct discussion with both ministers. As Mr. Willson explained, we were advised on that Sunday morning that those letters had been exchanged. Subsequently, when we met with the ministers, it was confirmed that these letters had been exchanged and that the minister was therefore appointing the curator under that section of the act. Quite frankly, we did not ask the minister for a copy of that opinion of the Inspector General. It did not occur to us to ask for it in writing. We were simply advised that it had been delivered to the Bank of Canada and that the minister was acting.

Mr. Willson: Senator, our counsel, Mr. McMahon, has just given to me a copy of the affidavit of Mr. Kennett sworn September 3 in the Court of Queen's Bench in Winnipeg. While we had not received a copy of this, it is, in fact, reproduced. Your assumption is correct. Mr. Kennett said, in a letter to Mr. Bouey, that—

[Traduction]

que du Canada au moment où un curateur a été nommé, ou avant qu'il ne le soit, n'est-ce pas?

M. Neapole: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Ainsi, à votre avis, le paragraphe 278(1) ne s'applique pas à votre cas?

M. Neapole: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Cela nous amène au paragraphe 278(2), qui ne fait pas allusion au gouverneur de la Banque du Canada, mais au Ministre. Il se lit ainsi:

Si l'Inspecteur signale qu'à son avis une banque ne sera pas en mesure d'honorer ses engagements à échéance, le Ministre peut immédiatement nommer par écrit un curateur pour surveiller les affaires internes et les activités de ladite banque.

Ce n'était pas en fait l'opinion du gouverneur de la Banque du Canada qui était cruciale dans ce cas-ci, mais celle de l'Inspecteur général, c.-à-d. que vous ne seriez pas en mesure d'honorer vos engagements à échéance. Cette opinion a-t-elle été donnée par écrit?

M. Neapole: M. Willson y a fait allusion lorsqu'il a déclaré que des lettres avaient été échangées.

Le sénateur Grafstein: Avez-vous pris connaissance de cette opinion?

M. Willson: Non.

Le sénateur Grafstein: Avez-vous demandé cette opinion par écrit?

M. Neapole: Non, en fait, je ne crois pas que nous l'ayons fait. On nous a avisés des faits et nous les avons acceptés.

Le sénateur Grafstein: Avez-vous demandé au Ministre de vous donner l'opinion de la Banque du Canada? Ce point est crucial. Il me semble que c'est ce qui a déclenché la suspension de vos activités.

M. Neapole: Pour vous donner une idée de ce qui se passait ce weekend-là, nous discussions directement avec les deux Ministres. Comme M. Willson l'a expliqué, on nous avisé dans la matinée de ce dimanche-là que ces lettres avaient été échangées. Par la suite, lorsque nous nous sommes réunis avec les Ministres, il a été confirmé que ces lettres avaient été échangées et que, par conséquent, le Ministre nommait le curateur aux termes de l'article précité de la loi. Pour être franc, nous n'avons pas demandé au Ministre copie de l'opinion de l'Inspecteur général. Il ne nous est pas venu à l'esprit de la demander par écrit. On nous a simplement avisés qu'elle avait été transmise à la Banque du Canada et que le Ministre prenait les mesures nécessaires.

M. Willson: Sénateur, notre avocat, M. MacMahon, vient de me remettre copie de la déclaration sous serment faite par M. Kennett le 3 septembre, à la Cour du banc de la Reine, à Winnipeg. Bien que n'ayons pas reçu copie de cette lettre, en fait, elle est reproduite. Votre supposition est exacte. Dans une lettre qu'il a adressée à M. Bouey, M. Kennett a déclaré que—

[Text]

Senator Grafstein: We would like to see that letter or have a copy of it. Was that letter addressed to Mr. Bouey or to the minister?

Mr. Willson: To Mr. Bouey.

Senator Grafstein: Is a copy of it noted to the minister, because under the section it is not the governor of the bank that is referred to here, it is the minister; it is the minister's responsibility.

Mr. Willson: While we are examining that, as to whether there is, in fact, a further letter, let me read in part what this says:

Based on continuing surveillance of the Northland Bank by my office and on the information available to me, I have concluded that the Northland Bank can no longer be considered a viable operation. Accordingly, I propose to report to the Minister under subsection 278(2) of the Bank Act that the Northland Bank will not be able to pay its liabilities as they accrue, unless you advise me that the Bank of Canada intends to continue to provide funding so that such a report would be incorrect.

Senator Grafstein: The mystery intensifies.

Mr. Willson: Here is the governor's response to Mr. Kennett. These are both September 1, which would be the Sunday morning. These were the letters that were exchanged. Governor Bouey replied to Mr. Kennett as follows:

I wish to acknowledge your letter of September 1st, 1985 concerning the Northland Bank.

In the light of the information which you have conveyed to us in your letter, it is clear that the problems experienced by the Northland Bank cannot be solved through the provision of liquidity, and we therefore are ceasing immediately to provide advances.

This is the first time that I have seen them. But that is our error of omission. We did not spot it in the court proceedings. We were not provided by government with copies of this, but on reading it, I assume that these are the letters to which Mrs. McDougall was referring.

Senator Grafstein: That is a very curious letter. It appears to be a little more circuitous than the provisions of the act. I would appreciate it if you could file those with us so that we could have copies of them. Let us take the word "viable". He is not saying, in effect, that you will not be able to pay your liabilities as they accrue. What the Inspector General appears to be saying is that you are not viable therefore. What does that mean? Can you, Mr. Neapole, give us some background of what the word "viable" might mean? Have you had some conversations with the Inspector General to directly or indirectly shed some light on that?

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Nous aimerions voir cette lettre ou en obtenir copie. Était-elle adressée à M. Bouey ou au Ministre?

M. Willson: A M. Bouey.

Le sénateur Grafstein: Une copie en a-t-elle été envoyée au Ministre, car ce n'est pas le gouverneur de la Banque auquel il est fait allusion dans l'article de la loi, mais au Ministre; c'est une responsabilité qui incombe au Ministre.

M. Willson: Pendant que nous cherchons à savoir s'il y a, en fait, une autre lettre, permettez-moi de vous lire un extrait de celle-ci:

Mon bureau ayant surveillé en permanence la Norbanque, et en me fondant sur les renseignements dont je dispose, j'ai conclu que la Norbanque ne peut plus être considérée comme une entreprise viable. Par conséquent, je propose de signaler au Ministre, aux termes du paragraphe 278(2) de la loi de 1980 remaniant la législation bancaire, que la Norbanque ne sera pas en mesure d'honorer ses engagements à échéance, à moins que vous m'avisiez que la Banque du Canada se propose de continuer à lui accorder des fonds, de sorte que pareil rapport serait inexact.

Le sénateur Grafstein: Le mystère s'épaissit.

M. Willson: Voici la réponse qu'a donnée le gouverneur à M. Kennett. Ces lettres sont toutes deux datées du 1^{er} septembre, soit du dimanche matin. Ce sont les lettres qui ont été échangées. Le gouverneur Bouey a répondu ainsi à M. Kennett:

J'accuse réception de votre lettre du 1^{er} septembre 1985 concernant la Norbanque.

A la lumière des renseignements que vous nous avez transmis dans votre lettre, il est évident que les problèmes auxquels la Norbanque fait face ne peuvent être résolus par l'apport de liquidités; nous cessons donc immédiatement de lui consentir des avances.

C'est la première fois que j'ai vu ces lettres, mais nous avons péché par omission. Nous nous en sommes pas rendu compte dans les délibérations de la cour. Le gouvernement ne nous en a cependant pas remis des copies, mais en lisant celle-ci, je présume qu'il s'agit des lettres auxquelles Mme McDougall faisait allusion.

Le sénateur Grafstein: C'est une lettre très curieuse. Elle semble un peu plus indirecte que ne le sont les dispositions de la loi. Je vous saurais gré de les déposer auprès du Comité de façon que nous puissions en faire des copies. Prenons, par exemple, le terme «viable». En effet, l'Inspecteur général ne dit pas que la banque ne sera pas en mesure d'honorer ses engagements à échéance. Ce qu'il semble dire, c'est qu'elle n'est plus viable. Qu'est-ce que cela signifie? Monsieur Neapole, pouvez-vous nous donner une idée de ce que peut signifier le terme «viable»? Avez-vous eu des conversations avec l'Inspecteur général qui pourraient, directement ou non, faire un peu la lumière sur cette question?

[Text]

Mr. Neapole: I am not sure how to respond to that. I suppose that each of us has some sort of concept of what "viability" means.

Senator Grafstein: Well, it is not in the act, that I see; so it must be some custom.

Mr. Neapole: I am sorry, I cannot really address that question. The question of viability, it seems to me, is in the eye of the beholder. It is somewhat subjective, a somewhat intangible kind of concept.

Senator Grafstein: Let me make it easier for you. In your view, at that moment—say, for this cut-off of oxygen. Your oxygen was cut off. Save for that cut-off of oxygen, you would have been viable. That seemed to be the thrust of your responses to Senator Steuart and Senator Kirby—or is that an unfair conclusion to draw—at that moment; we are talking about at that crucial moment, the weekend of, the day of, or the Friday of, the last business day before you were confronted by this fait accompli?

Mr. Neapole: I guess the best way to try to answer that is to repeat what Mr. Willson said was our response to the minister, that we did not acquiesce in the appointment of the curator, that we judged that the bank should continue in operation. I suppose that implicit in that is that we considered ourselves to be still viable.

The Chairman: You were concerned about the fact that the Bank of Canada advances had increased more than \$500 million. But, as you said, Mr. Willson, you had some ideas on how to work your way out of that.

Mr. Willson: Yes.

Senator Olson: I would like some clarification. Would you repeat the sentence in that letter that says that you were no longer viable unless the Bank of Canada continued to fund, provide funding, or words to that effect?

Mr. Willson: Senator, your committee clerk is making copies of that for you.

Senator Barrow: Had not the Bank of Canada been supplying you with funds up until this time?

Mr. Willson: Yes.

Senator Barrow: And Mr. Kennett, in his letter, said that the bank was not viable unless the bank continued to supply you with funds.

Mr. Willson: That is correct.

The Chairman: I think the rest of the sentence was, in effect, in such a way as to make this judgment incorrect.

Mr. Willson: That is correct.

Senator Grafstein: I take it that from the period March 1 to September 1, of this year, in all of your representations to the minister or ministers, to the officials of both the Inspector General's office and the Bank of Canada, you and your auditors maintained that you were viable.

[Traduction]

M. Neapole: Je ne sais pas trop comment répondre à votre question. Je présume que chacun de nous a sa propre notion de la signification du terme «viabilité».

Le sénateur Grafstein: Eh bien, d'après ce que je peux voir, ce terme ne figure pas dans la loi; ce doit donc être une coutume qui veut qu'on l'emploie.

M. Neapole: Je regrette, je ne peux vraiment pas trancher cette question. Selon moi, la question de la viabilité est subjective. C'est un genre de concept un peu intangible.

Le sénateur Grafstein: Permettez-moi de vous faciliter les choses. A votre avis, à ce moment-là, on vous a coupé les vivres. Sinon, la banque aurait été viable. Il semble que ce soient essentiellement les réponses que vous avez données aux sénateurs Steuart et Kirby—ou est-ce une conclusion injuste à tirer—à ce moment-là, nous parlons de ce moment crucial, du weekend, ou du vendredi, dernier jour ouvrable avant que vous n'ayez été placés devant le fait accompli?

M. Neapole: Je présume que le meilleur moyen de tenter de répondre est de répéter ce qu'a dit M. Willson au sujet de notre réponse au Ministre. Il a dit que nous n'étions pas d'accord avec la nomination du curateur, que nous jugions que la banque devait continuer ses activités. Je présume qu'implicitement cela signifie que nous estimions qu'elle était encore viable.

Le président: Vous vous préoccupiez du fait que les avances de la Banque du Canada avaient augmenté de plus de 500 millions de dollars. Mais, comme vous l'avez déclaré, monsieur Willson, vous aviez quelques idées sur la façon de vous tirer d'affaire.

M. Willson: C'est exact.

Le sénateur Olson: J'aimerais obtenir quelques éclaircissements. Pourriez-vous répéter la phrase de la lettre où il est dit que la banque n'était plus viable à moins que la Banque du Canada continue de la financer, ou de lui fournir des fonds?

M. Willson: Sénateur, le greffier de votre Comité vous en fait actuellement des copies.

Le sénateur Barrow: La Banque du Canada ne vous avait-elle pas fourni des fonds jusqu'à ce moment-là?

M. Willson: Si.

Le sénateur Barrow: Et, dans sa lettre, M. Kennett a déclaré que la banque n'était pas viable, à moins que la Banque du Canada continue de vous fournir des fonds.

M. Willson: C'est exact.

Le président: Je pense que le reste de la phrase était en effet formulée de façon à rendre ce jugement inexact.

M. Willson: Effectivement.

Le sénateur Grafstein: Si je comprends bien, entre le 1^{er} mars et le 1^{er} septembre dernier, dans toutes les représentations que vous avez faites auprès du ou des ministres, de même qu'aux représentants du bureau de l'Inspecteur général et de la Banque du Canada, vous et vos vérificateurs avez soutenu que la banque était viable.

[Text]

Mr. Willson: That is correct.

Mr. Neapole: That's right.

Senator Grafstein: And the only thing that stood between you and continued life was, in effect, an opinion by the Inspector General, taken over a two-week period or a 30-day period, whereby the Inspector General's officials did not speak to the senior officers for any material length of time; and that was the basis upon which, in effect, the plug was pulled.

Mr. Neapole: In effect.

Mr. Willson: That's all we know of, senator.

Senator Grafstein: Under the Bank Act—and I am sure you have reviewed this pretty carefully now—there are a number of requirements for the Inspector General to give opinions along the way, aside from the opinions on the annual basis, if he has any suspicion or reasonable suspicion that that particular bank is not in good standing or has serious problems. Are you telling this committee that the Inspector General of Banks did not give you any indication that you had a serious problem until that period of time when he sent in his inspector, and the inspector then made this withheld report to him; that up until that time there was no indication that you were in trouble?

Mr. Neapole: Can I address that? I think it is probably fair for me to answer that, because most of the contact between the bank and the Inspector General's department was between myself and either Mr. Kennett or Mr. Macpherson, up until, I would say, the time of that press storm which dealt with the question of whether or not Northland had runs on its deposits, which basically was mid-July. Until that time there was no indication I could sense or detect that the Inspector General was concerned as to our ultimate viability or that he had in any way lost confidence in the Northland Bank as a bank.

Senator Grafstein: And I take it that you went further, Mr. Willson, during this period and spoke to your auditors requesting from them assurances that your accounting practices were in good standing and that there were no material problems with them. Did I hear that correctly, Mr. Neapole?

Mr. Neapole: I am not sure whether you are trying to pin it down to the July-August period.

Senator Grafstein: Starting from January 1, 1985 to September 1.

Mr. Neapole: The best way to answer that is to say that we have had all the way through the bank's history of the past two, three or four years a very close relationship in terms of contact and consultation back and forth with our shareholders' auditors. It has been more intensive at different times than at other times. Obviously, the activities are more intensive at the time of the year-end audit. I would say from my background and experience that the level of contact and consultation between the bank and the auditors was very high and there was a high level of understanding and comprehension of the situation on both sides.

Senator Grafstein: When did you close your last private placement?

Mr. Neapole: May 31, 1985.

[Traduction]

M. Willson: C'est exact.

M. Neapole: Effectivement.

Le sénateur Grafstein: Et la seule chose qui vous empêchait de continuer d'exercer vos activités, c'était en fait une opinion de l'Inspecteur général, formée au cours d'une période de deux semaines ou de trente jours, alors que les représentants de l'Inspecteur général ne se sont pas entretenus avec la direction pendant une assez longue période. C'est en se fondant là-dessus qu'ils ont suspendu vos activités.

M. Neapole: En effet.

M. Willson: C'est tout ce que nous savons, sénateur.

Le sénateur Grafstein: En vertu de la Loi sur les banques—et je suis certain que vous l'avez examinée très attentivement—certaines dispositions exigent que l'Inspecteur général donne régulièrement des opinions, outre celles qu'il donne annuellement, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une banque n'est pas dans une bonne position financière ou a de graves problèmes. Voulez-vous dire que l'Inspecteur général des banques ne vous a donné aucune indication que vous aviez un grave problème avant de vous envoyer son inspecteur qui lui a fait ce rapport et que, jusqu'à ce moment-là, rien n'indiquait que vous étiez en difficulté?

M. Neapole: Puis-je répondre à cette question? Je pense qu'il est juste que j'y réponde, car la plupart des contacts avec le bureau de l'Inspecteur général ont été entre moi-même et M. Kennett ou M. Macpherson, jusqu'au moment où la presse a fait beaucoup de bruit sur la question de savoir si les clients de Norbanque retireraient massivement leurs dépôts, soit à la mi-juillet. Jusqu'à ce moment-là, rien n'indiquait, selon moi, que l'Inspecteur général se préoccupait de notre viabilité ou qu'il avait perdu confiance dans Norbanque.

Le sénateur Grafstein: Si je comprends bien, pendant cette période, vous êtes allé plus loin, monsieur Willson, et avez demandé à vos vérificateurs de vous donner l'assurance que vos pratiques comptables étaient normales et ne posaient aucun problème important. Ai-je bien entendu, monsieur Neapole?

M. Neapole: Je ne sais pas si vous essayez de parler de la période de juillet et août.

Le sénateur Grafstein: Je parle de la période du 1^{er} janvier au 1^{er} septembre 1985.

M. Neapole: La meilleure façon de vous répondre est de dire que, pendant les deux, trois ou quatre dernières années, nous avons eu des consultations et des contacts très étroits avec nos vérificateurs nommés par les actionnaires. À certains moments, ces contacts ont été plus étroits. De toute évidence, les activités sont plus intenses au moment de la vérification de fin d'année. Selon mes antécédents, et mon expérience, je dirais que les contacts et les consultations entre la banque et les vérificateurs étaient très nombreux; de même, les deux parties comprenaient très bien la situation.

Le sénateur Grafstein: Quand avez-vous clôturé votre dernier placement privé?

M. Neapole: Le 31 mai 1985.

[Text]

Senator Grafstein: On that date I take it you needed auditors' opinions and legal opinions to the effect that everything was in good standing. Did you have clean opinions from both your auditors and lawyers that things were in good standing at that juncture for the private placement to go forward?

Mr. Neapole: On the legal side there was no question. The audit letter that is provided for such a closing which, I believe, is called in the profession a letter of comfort, was provided.

Senator Grafstein: Could you give us that letter of comfort as well?

Mr. Neapole: I can arrange for you to be supplied with a copy.

Senator Molgat: In reply to Senator Grafstein you said that you had not specifically requested copies of the letters between Mr. Bouey and Mr. Kennett. Did I understand you to say earlier that you had requested, both verbally and in writing, the report on which presumably these letters were based?

Mr. Neapole: Yes, we did.

Senator Molgat: That was clearly done?

Mr. Neapole: It was done verbally on the Labour Day weekend and it was subsequently done in writing.

Senator Molgat: And you never received that report?

Mr. Neapole: To this date we still have not received it.

The Chairman: In the chronology of events that the external auditors left with us, there is reference to an August meeting between management, auditors and Inspector General at which there was an indication of the potential for the appointment of a curator. Is that the meeting that we have been talking about, the one other than the one with the minister?

Mr. Neapole: Yes. I described earlier the telephone call of August 12 in which it was suggested that we get busy with contacting the National Bank and so on. During the period of August 12 to 16, a number of telephone conversations took place between the bank and the Inspector General's department some in which I was involved and some in which Mr. Willson was involved. It was agreed that there would be a meeting on Friday, August 16 in Calgary. That meeting was attended by the Inspector General, his deputy as well as Mr. Adamson, senior management officers, the chairman, the president, the chief operating officer, the general counsel, who also happens to be a director of the bank and two or three representatives of each of our audit firms concerned with our 1985 year which are Thorne Riddell and Deloitte Haskins and Sells. All of us sat down together in a setting not unlike this and held extensive discussions on the bank's position and what the prospects were for the bank.

Prior to that meeting, about two or three days earlier, the Inspector General's Department had advised both the auditors and the bank in separate phone calls that he was going to suggest that the auditors expand the scope of their audit and pro-

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: À cette date, si je comprends bien, vous aviez besoin des opinions des vérificateurs et des avocats pour savoir si votre situation était bonne. Vos vérificateurs et les avocats vous ont-ils dit sans équivoque que vous étiez à ce moment-là dans une bonne situation pour clôturer le placement privé?

M. Neapole: Sur le plan juridique, il n'y avait aucun problème. La lettre de vérification qui est prévue pour pareille clôture et qu'on appelle dans la profession, je crois, une lettre d'accord provisoire, a été fournie.

Le sénateur Grafstein: Pourriez-vous également nous remettre cette lettre d'accord provisoire?

M. Neapole: Je peux prendre des dispositions pour vous en fournir une copie.

Le sénateur Molgat: Lorsque vous avez répondu au sénateur Grafstein, vous avez déclaré que vous n'aviez pas expressément demandé copie des lettres échangées entre MM. Bouey et Kennett. N'avez-vous pas dit plus tôt que vous aviez demandé, tant verbalement que par écrit, le rapport sur lequel ces lettres étaient présument fondées?

M. Neapole: Si, nous l'avons fait.

Le sénateur Molgat: Vous l'avez demandé clairement?

M. Neapole: Cela a été fait verbalement pendant le weekend de la Fête du travail et, par la suite, par écrit.

Le sénateur Molgat: Et vous n'avez jamais obtenu ce rapport?

M. Neapole: À ce jour, nous ne l'avons pas encore reçu.

Le président: Dans la chronologie des événements que les vérificateurs externes nous ont laissée, on fait allusion à une rencontre qui a eu lieu en août entre la direction, les vérificateurs et l'Inspecteur général; on a alors parlé de la possibilité de nommer un curateur. Est-ce la réunion dont nous avons parlé en plus de celle qui a eu lieu avec le ministre?

M. Neapole: Oui. J'ai décrit tout à l'heure la conversation téléphonique du 12 août, au cours de laquelle on nous a recommandé de communiquer rapidement avec la banque nationale. Entre le 12 et le 16 août, certaines conversations téléphoniques ont eu lieu entre les représentants de la banque et ceux du bureau de l'Inspecteur général. M. Wilson et moi-même avons tour à tour participé à ces conversations. Une réunion a été convenue pour le vendredi 16 août, à Calgary. Y assistaient l'Inspecteur général, son adjoint et M. Adamson, des agents principaux d'administration, le président, le président-directeur général, le chef des opérations, l'avocat, qui se trouve être également un administrateur de la banque, et deux ou trois représentants de chacun de nos bureaux de vérification qui étaient chargés de notre vérification pour l'année 1985, soit Thorne Riddell et Deloitte Haskins et Sells. Nous nous sommes tous réunis un peu comme ici aujourd'hui et avons longuement parlé de la position de la banque et de ses perspectives d'avenir.

Environ deux ou trois jours avant cette réunion, le bureau de l'Inspecteur général avait avisé les vérificateurs et la banque, par des appels téléphoniques séparés, qu'il allait proposer que les vérificateurs élargissent la portée de leur vérification et sur-

[Text]

vide monitoring of the bank's activities. I forget the section of the Bank Act that contemplates this particular mechanism. During the meeting that took place on August 16, my recollection is that the discussions centred around the question of a monitoring process. I do not recall any comment that day with respect to the prospect of a curator appointment. The meeting disintegrated at different times into smaller groups and it is conceivable that there may have been some commentary between the auditors and someone else about this prospect, but it did not take place in the main part of the meeting insofar as I recollect. I was surprised when I heard reference to this matter earlier to learn that this had been the subject of discussion on August 16. I wondered whether there was not some confusion between the curator's situation as distinct from the monitoring situation which is a different process altogether.

The Chairman: We will have the Inspector General before us on Thursday morning, at which time we will have an opportunity to ask him about this matter as well as about his examination of the loan portfolio.

There is another reference in this chronology to differences of view on loans assessments. Again, this is August. It states that there were "differences in views of loan assessments between management and the Inspector General" and that a letter from the auditor to the Inspector General had indicated that views between management and the Inspector differed and required resolution. Do you recall that?

Mr. Neapole: I should respond by saying that the only differences of opinion of which we were aware were probably taking place in discussions that were occurring between Mr. Adamson and those people within the bank with whom he had some dialogue. I was not aware that this was a big issue or a big problem. In reviewing our auditors' testimony to the Commons committee, which I believe took place last week, we learned that apparently in mid-August, at the time when the Inspector General's Department spoke to our auditors about the prospect of this monitoring process, the first indication was provided to our auditors that loan evaluations should be done on a liquidation basis rather than on an ongoing-concern basis.

The Chairman: Who made this recommendation?

Mr. Neapole: This was a suggestion made by the Inspector General, that when and if the auditors commenced this monitoring process they should also be looking at the loans from the standpoint of a liquidation basis rather than an ongoing-concern basis, which, of course, had been the basis for evaluation up to that point. That is the first the auditors had apparently heard of any sort of suggestion that liquidation values should be considered instead of going concern values. In fact, I was not aware that this had even been contemplated until I looked at the transcript of that Commons committee meeting.

The Chairman: When you came to Ottawa and met with the minister at the end of August, your position was that the bank had no problems that it could not get out of given time?

Mr. Willson: That is correct.

[Traduction]

veillent les activités de la banque. Je ne sais plus dans quel article de la Loi sur les banques on envisage de recourir à ce processus. Au cours de la réunion du 16 août, les discussions ont porté, si je me souviens bien, sur l'engagement éventuel d'un processus de surveillance. Je ne me souviens pas si l'on a parlé ce jour-là de nommer un curateur. A divers moments, de petits groupes de discussion se sont formés, et il est concevable que les vérificateurs et quelqu'un d'autre aient discuté de cette perspective, mais je ne me souviens pas qu'on en ait parlé devant tout le groupe. J'ai été étonné quand j'ai entendu dire plus tôt que cela avait été le sujet de discussion le 16 août. Je me demandais si l'on n'avait pas confondu la position du curateur avec le processus de surveillance, qui sont deux processus différents.

Le président: L'Inspecteur général comparaitra devant nous jeudi matin, nous aurons alors l'occasion de lui poser des questions sur ce sujet, de même que sur l'examen qu'il a fait du portefeuille de prêts.

Dans cette chronologie, on fait également allusion des divergences d'opinion sur l'évaluation des prêts. Nous sommes toujours en août. On y indique que la direction et l'Inspecteur général divergeaient d'opinion et qu'une lettre adressée par le vérificateur à l'Inspecteur général faisait état de ces divergences entre la direction et l'Inspecteur et indiquait qu'il fallait s'entendre. Vous en souvenez-vous?

M. Neapole: Les seules divergences d'opinion dont nous étions conscients ont probablement apparues au cours des discussions qui ont eu lieu entre M. Adamson et les représentants de la banque avec qui il s'est entretenu. Je n'ai pas eu l'impression que c'était un problème grave. En lisant ce qu'ont déclaré nos vérificateurs au cours de la séance du Comité de la Chambre des communes, qui a eu lieu la semaine dernière, je crois, nous avons appris qu'apparemment, à la mi-août, au moment où les représentants du bureau de l'Inspecteur général se sont entretenus avec nos vérificateurs sur la possibilité de recourir à ce processus de surveillance, nos vérificateurs ont eu la première indication que les prêts devraient être évalués à des fins de liquidation plutôt que dans la perspective habituelle.

Le président: Qui a formulé cette recommandation?

M. Neapole: C'est une suggestion qui a été faite par l'Inspecteur général, c'est-à-dire que, advenant que les vérificateurs entament ce processus de surveillance, ils devraient également examiner les prêts à des fins de liquidation, plutôt qu'en vue de la permanence d'exploitation, ce qui, bien entendu, avait été le cas jusque-là. Apparemment, c'était la première fois que les vérificateurs entendaient dire qu'il faudrait étudier les valeurs de liquidation au lieu des valeurs d'exploitation. En fait, je n'étais pas au courant de cette éventualité jusqu'à ce que j'examine la transcription de la séance du Comité de la Chambre des communes dont j'ai parlé.

Le président: Lorsque vous êtes venu à Ottawa à la fin d'août pour rencontrer le ministre, vous étiez d'avis que la banque réussirait à régler ses problèmes si on lui accordait le temps nécessaire?

M. Willson: C'est exact.

[Text]

The Chairman: Was that your position?

Mr. Willson: The only problem, Mr. Chairman, that we recognized was the amount of liquidity support that we were getting from the Bank of Canada. We realized that that had to diminish.

The Chairman: That it had to diminish?

Mr. Willson: Yes.

Mr. Neapole: Mr. Chairman, I would like to add that there was no question that the market psychology, which was fairly apparent throughout July and August as focussing basically on Bank of Canada support for CCB and ourselves, was having a kind of a perpetuating type of effect. It seemed to be that the more disclosure there was, week by week, of Bank of Canada numbers, the more and more nervous the market became and it was a problem that we recognized that, somehow or other, we had to find a way to turn around the market psychology and our concerns and our focus during most of July and August was as to what kinds of strategies could be developed to accomplish that.

The Chairman: The only suggestion you had for the minister on that occasion was "business as usual"?

Mr. Neapole: Not strictly, no. We had proposed, for example, a relatively large-scale sale of assets, as one method of basically retrieving the cash in this bank.

Senator Frith: A sale to any particular customer?

Mr. Neapole: To whoever would buy them, and possibly to government agencies as perhaps one method of achieving some sort of turnaround in the market psychology.

The Chairman: These possibilities were canvassed at the meeting with ministers?

Mr. Neapole: Yes.

The Chairman: Anything else? Mr. Willson?

Mr. Willson: I would like to add to the statement with respect to the meeting that we had on August 16 with the Inspector General and the deputy. That meeting was at our request, and it was a request which our auditors joined us in making. The reason for that request was that two or three days prior to August 16, I had a call from the Inspector General, indicating that he was concerned about our entry into the Bank of Canada to the extent that we were at that time—which we were also concerned about. He said that the reports that had been given to him by his people, and by that I presume he meant Mr. Adamson, were such that he really felt that we should be aware that he was concerned about our—and he used the term "creaming loans", which is the expression I think Senator Barrow had in mind in terms of how we capitalize interest, if we do—that is, the negative method.

He also said "conduct bordering on malfeasance". The reason I remember those two comments is that I was so shocked by them that, immediately afterwards, I committed them to writing.

[Traduction]

Le président: Était-ce votre position?

M. Willson: Le seul problème, que nous avons décelé, monsieur le président, c'était l'importance du crédit de trésorerie que la Banque du Canada nous accordait. Nous nous sommes rendu compte que celui-ci devait diminuer.

Le président: Qu'il devait diminuer?

M. Willson: Oui.

M. Neapole: Monsieur le président, j'aimerais ajouter qu'il était certain que la psychologie du marché qui était très apparente au cours des mois de juillet et d'août, quand on insistait surtout sur le plan de sauvetage de la Banque du Canada à l'intention de la BCC et de nous-mêmes, perpétuait en quelque sorte la situation. Il semblait que la nervosité du marché s'accroissait à mesure que l'on divulguait semaine après semaine les sommes versées par la Banque du Canada. Nous avons alors reconnu que, d'une manière ou d'une autre, il nous fallait trouver un moyen de modifier la psychologie du marché. Nous nous sommes donc efforcés pendant presque tous les mois de juillet et d'août de mettre au point des stratégies afin d'y arriver.

Le président: La seule suggestion que vous avez faite au ministre à cette occasion concernait la poursuite des activités comme d'habitude?

M. Neapole: Pas strictement, non. Nous avons proposé, par exemple, une vente d'éléments d'actif assez importante comme moyen de recouvrer des liquidités.

Le sénateur Frith: Une vente à un client en particulier?

M. Neapole: A quiconque achèterait et peut-être à des organismes gouvernementaux, comme moyen de modifier la psychologie du marché.

Le président: Vous avez parlé de ces possibilités à la réunion avec les ministres?

M. Neapole: Oui.

Le président: Autre chose? M. Willson?

M. Willson: J'aimerais ajouter quelque chose à notre déclaration concernant la réunion que nous avons eue le 16 août avec l'inspecteur général des banques et le sous-ministre. C'est nous qui avons demandé que cette réunion ait lieu, et nos vérificateurs s'étaient joints à nous. Nous avions demandé cette réunion parce que, deux ou trois jours avant le 16 août, l'inspecteur général des banques m'avait téléphoné afin de me dire qu'il s'inquiétait du fait que nous ayons eu à puiser autant que nous l'avions fait à la Banque du Canada. Nous nous en inquiétions également. Il m'a dit que, d'après les rapports qu'on lui avait remis, et je suppose qu'il parlait de M. Adamson, il croyait vraiment que nous devrions savoir qu'il s'inquiétait de ce que nous réduisions l'importance des prêts. C'est à cela que songeait, je crois, le sénateur Barrow lorsqu'il parlait de notre façon de capitaliser les intérêts, le cas échéant. Je veux parler de la méthode négative.

Il a également parlé de «conduite frisant la malversation». Si je me rappelle ces deux observations, c'est qu'elles m'ont à ce point choqué que, tout de suite après, je les ai consignées par écrit.

[Text]

Senator Olson: Did you get an explanation of malfeasance in this context?

Mr. Willson: Not at that time, but I immediately called our auditor because I felt I had that duty of care for our shareholders and our directors. I called our lead auditor, Mr. MacKay, to please come in and join me and I repeated this to him and asked him if he had any knowledge of it or if he had any indication whatsoever that we were either creaming loans or that there was any conduct by our management in any way approaching malfeasance. He and I discussed what on earth the word meant for a few moments and then he said: "If it means doing something irregular or without integrity, I have no such evidence. However, if you would like to address that question to me in writing, I will give you back an answer from the two auditors. I can predict to you that my answer will be that I have no such evidence." I told him that that might not be necessary if we were to meet with the Inspector General and discuss it. He then told me that he had been about to make the same proposition because he had had a call from the Inspector General suggesting that we ought to undertake a monitoring of the bank's transactions. He said to me at that time: "I really don't know what it means and I don't know what the mandate would be."

He and I agreed that we had to clear this with the Inspector immediately so that we understood what he was getting at, and I called the Inspector General at once and asked him to be with us, if he could, and we agreed on the Friday of that week. I told him that this was a request by the bank and the auditors and that we would like to clear the air.

He and Mr. Macpherson came to us and were there on the Friday of that week, and this is the meeting to which Mr. Neapole refers. Our general counsel was present at that meeting and, in front of that group, I asked him if there was any indication to any member of his department that we were doing anything irregular in terms of interest, or if there was any evidence of malfeasance. He said "Absolutely not."

The Chairman: Senator MacDonald, did you have a supplementary?

Senator MacDonald (Halifax): I was waiting until Senator Frith had completed his questioning.

Gentlemen, the chairman made reference to the "Summary of Events," a document prepared and given to us on October 22 by the external auditors, Thorne, Riddell and Clarkson Gordon. In that document, the page is divided into four parts and the four headings are "Financial/Operating Results", "Inspector General of Banks Activity", "Management Activity" and "Other Events". They go through 1982, 1983 and 1984 without any reference to months involved in any of the activities. In other words, they are just general activities during those years. The only time a month appears in any of those years is in 1985, and the months referred to are May, July and August in the second paragraph.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Avez-vous obtenu une explication pour ce qui est de la malversation dans ce contexte?

M. Willson: Pas à ce moment là, mais j'ai tout de suite appelé notre vérificateur parce que j'estimais que c'était mon devoir envers nos actionnaires et nos administrateurs. J'ai prié notre vérificateur principal, M. MacKay, de venir me rejoindre et je lui ai répété ce que m'avait dit l'Inspecteur général. Je lui ai ensuite demandé s'il était au courant ou s'il pouvait me donner des preuves que nous réduisions l'importance des prêts ou que la conduite de notre directive pouvait de quelque façon friser la malversation. Nous avons alors discuté ensemble de ce que signifiait cette expression pendant un certain temps, puis il a déclaré: «Si cela signifie une irrégularité ou un manque d'intégrité, je n'ai rien remarqué de tel. Toutefois, si vous voulez me poser cette question par écrit, je vous remettrai la réponse des deux vérificateurs. Je puis prédire que je vous répondrai que rien ne me permet de penser que c'est le cas. Je lui ai dit que cela ne serait peut-être pas nécessaire si nous pouvions rencontrer l'Inspecteur général et en discuter. Il m'a alors répondu qu'il avait pensé me faire la même proposition parce qu'il avait eu un appel de l'Inspecteur général des banques et que celui-ci lui avait laissé entendre que nous devrions procéder à un examen des transactions de la banque. Il m'a alors dit: «Je ne sais vraiment pas ce que cela signifie et je ne sais pas en quoi consisterait le mandat».

Nous sommes convenus d'éclaircir immédiatement la question avec l'Inspecteur afin de mettre les choses au point. J'ai alors appelé l'Inspecteur général pour lui demander de nous rencontrer, s'il le pouvait. Nous sommes convenus de nous rencontrer le vendredi de la même semaine. Je lui ai dit qu'il s'agissait là d'une demande de la banque et des vérificateurs et que nous aimerions mettre les choses au point.

L'Inspecteur général et M. Macpherson sont venus nous rencontrer le vendredi de cette même semaine. C'est à cette réunion que fait allusion M. Neapole. Notre avocat y assistait et, devant le groupe, je lui ai demandé si des membres de son service avaient l'impression qu'il y avait des irrégularités dans le domaine des intérêts ou s'il y avait des signes de malversation. Il a répondu «absolument pas».

Le président: Sénateur MacDonald, avez-vous une question supplémentaire?

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'attendais que le sénateur Frith ait terminé.

Messieurs, le président a fait allusion au Résumé des événements, document qui a été préparé par les vérificateurs externes, Thorne, Riddell et Clarkson Gordon, et qui nous a été remis le 22 octobre. Chaque page du document comporte quatre colonnes dont les rubriques sont les suivantes: «Résultats financiers/d'exploitation», «Activités de l'Inspecteur général des banques», «Activités de la direction» et «Autres événements». Ce résumé porte sur les années 1982-1983 et 1984 sans aucune référence aux mois pour aucune des activités. Autrement dit, il s'agit d'activités générales réparties sur toutes ces années. La seule fois où il est fait mention d'un mois pour l'une de ces années, c'est en 1985. Il est question des mois de mai, juillet et août au deuxième paragraphe.

[Text]

We have, of course, had testimony from the Inspector General that has made it clear to us that the Inspector General does not audit banks; that, under normal circumstances, the only time you would ever see the Inspector General is when you meet him annually, after the financial statements are presented.

Senator Willson: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): There would be no reason for you to see him, except socially or just to discuss annually the financial statements. Therefore, the only information that the Inspector General ever gets, since he does not audit, is from management or from the external auditors.

At the top of third page of this document, indicating the start of 1985, I would like to know two things: First of all, what date was involved where it says:

Increased activity of Inspector General's Advisory Committee of Shareholders' Auditors.

Secondly, why was there increased activity? Remember that this is the word of the external auditors. Why is there suddenly increased activity? So, what set it off and what was the date in 1985 when that increased activity referred to in the first paragraph commenced? The rest we can see; it is self-explanatory, but what caused the increased activity?

Mr. Neapole: I will try to answer that question. My understanding is that the advisory committee of the shareholders' auditors is a committee of audit firm professionals involved in bank audits in Canada, generally. They simply compare notes amongst themselves in terms of audit practices, standards, and so forth. That committee meets on some sort of basis with the office of the Inspector General and his officials in order to ensure that the audit profession and the regulatory authorities are on the same wavelength.

I do not know how often they meet; I do not know whether they meet on an *ad hoc* basis, or whether they meet regularly. I do not know when the "increased activity" they are referring to here commenced, or what triggered it.

This document, as I understand it, was provided by our auditors.

The Chairman: Yes.

Mr. Neapole: Apart from having some general knowledge of the fact that this committee does exist, I do not know how it functions.

Senator MacDonald (Halifax): Do you have any idea when this was? This says "February".

Mr. Neapole: I do not know.

Senator MacDonald (Halifax): On the left side of the page—well, the auditors are not very helpful. One cannot tell whether this is the same month, the same week or the same day.

On the left hand side they say:

Preliminary prospectus for preferred shares filed and withdrawn (February).

[Traduction]

Nous avons entendu, il va sans dire, le témoignage de l'Inspecteur général. Celui-ci nous a bien fait comprendre qu'il ne vérifie pas le comptes des banques, et que, dans des circonstances normales, le seul moment où l'on voit l'Inspecteur général, c'est à l'occasion de la réunion annuelle, après le dépôt des états financiers.

M. Willson: C'est exact.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Il n'y aurait aucune raison pour vous de le rencontrer si ce n'est en société ou pour discuter chaque année des états financiers. Par conséquent, les seuls renseignements qu'obtient l'Inspecteur général, étant donné qu'il ne fait pas la vérification, proviennent de la direction ou des vérificateurs externes.

En haut de la troisième page de ce document, au début de 1985, j'aimerais tout d'abord savoir deux choses: premièrement, à quelle date correspond ceci:

Accroissement de l'activité du Comité consultatif de l'Inspecteur général, des vérificateurs des actionnaires.

Deuxièmement, pourquoi cet accroissement de l'activité? Rappelez-vous qu'il s'agit des paroles des vérificateurs externes. Pourquoi ce regain soudain d'activité et qu'est-ce qui l'a déclenché? A quelle date, en 1985, s'est produit cet accroissement d'activité dont on parle au premier paragraphe? Le reste se passe de commentaires, mais qu'est-ce qui a déclenché ces activités?

M. Neapole: J'essaierai de répondre à cette question. Je crois que le comité consultatif des vérificateurs des actionnaires est un comité de vérificateurs professionnels s'occupant de la révision des comptes des banques canadiennes en général. Ces vérificateurs comparent simplement leurs notes en ce qui concerne les méthodes de vérification, les normes, etc. Les membres du comité se réunissent avec le personnel du bureau de l'Inspecteur général afin de s'assurer que les vérificateurs et les organismes de réglementation sont sur la même longueur d'onde.

Je ne sais pas quelle est la fréquence de leurs réunions; je ne sais pas s'ils se réunissent à des dates précises ou à intervalles réguliers. Je ne sais pas à quel accroissement d'activité ils font allusion ici ou ce qui a pu le déclencher.

Ce document, si je comprends bien, a été fourni par nos vérificateurs.

Le président: Oui.

M. Neapole: Tout ce que je sais, c'est que ce comité existe. Je n'en connais toutefois pas le fonctionnement.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Avez-vous une idée de la date? On parle de «février».

M. Neapole: Je ne sais pas.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Du côté gauche de la page, les vérificateurs ne nous aident pas beaucoup. On ne peut dire s'il s'agit du même mois, de la même semaine ou du même jour.

Du côté gauche, on lit:

Prospectus préliminaire des actions privilégiées présenté puis retiré (février)

[Text]

Straight across from that the following words appear:

Increased activity of Inspector Generals Advisory Committee of Shareholders' Auditors.

To the right of that the following words appear:

Meeting with officials of Bank of Canada.

And then the words, "Other Events", and they are dealing with the economy, and so forth. They say:

Support package for Canadian Commercial Bank (March).

On the left is "February", and on the right is "March", and in between there are no dates. One is left to wonder whether or not these things had some kind of a harmony long before August.

Mr. Neapole: I am afraid that I cannot help you very much.

Senator Frith: Surely, the March 25 announcement had something to do with the withdrawal of the debentures.

Mr. Willson: That was the reason. I think the recollection of the auditors—well, the word "February" is incorrect.

Mr. Neapole: We filed the preliminary prospectus in late February. I think on February 27. We did not withdraw that until some time in April. It seems to me that the registration life span was getting close to the limit, and we decided to withdraw it because we were not going ahead on a public distribution.

The Chairman: Just to complete the chronology, you will see the following wording:

Discussions with Shareholders' Auditors on ongoing basis (May, July, August) regarding loans, fees, provisions, and nature of the bank's activity and with management on ongoing operations of the Bank regarding specific operating issues and problems.

That all took place?

Mr. Neapole: As I mentioned earlier, we had frequent consultation with our auditors on a variety of issues.

The Chairman: And they with the Inspector General?

Mr. Neapole: Less frequently, I think, but on a fairly regular basis.

The Chairman: The discussions that are referred to here were between the shareholders' auditors and the Inspector General?

Mr. Willson: Yes.

The Chairman: These are all matters that the external auditors discuss with the Inspector General routinely.

I now call on Senator Olson.

Senator Olson: Mr. Chairman, after having listened to the testimony given and the questions asked this evening, this is turning out to be a bizarre story, almost a horror story, of a commercial operation being subjected to a number of things that are normally not permitted in the kind of political and economic structure that we have. For one thing, they have not

[Traduction]

Tout de suite en regard, on lit les mots suivants:

Accroissement de l'activité du Comité consultatif de l'Inspecteur général, des vérificateurs des actionnaires.

A droite, on lit:

Réunion avec des représentants de la Banque du Canada.

Et ensuite les mots: «Autres événements», où il est question notamment de l'économie. On lit:

Programme d'appui pour la banque Commerciale du Canada.

A gauche on lit «février» et à droite «mars». Entre les deux, il n'y a aucune date. C'est à se demander s'il y avait une quelconque harmonie bien avant le mois août.

M. Neapole: J'ai bien peur de ne pouvoir vous aider beaucoup.

Le sénateur Frith: Il n'y a pas de doute que l'annonce du 25 mars a eu quelque chose à voir avec le retrait des débetures.

M. Willson: C'était la raison. Je crois que les vérificateurs se sont trompés; ça ne devrait pas être février.

M. Neapole: Nous avons présenté le prospectus provisoire à la fin de février. Je crois que c'était le 27 février. Nous ne n'avons pas retiré avant avril. Il me semble qu'ils arrivaient presque à échéance. Nous avons décidé de le retirer parce que nous ne l'offrions pas au grand-public.

Le président: Pour compléter simplement la chronologie, vous lirez ce qui suit:

Discussions avec les vérificateurs des actionnaires sur une base continue (mai, juillet, août), concernant les prêts, les droits, les dispositions et la nature des activités de la banque et avec la direction au sujet de l'exploitation courante de la banque concernant des problèmes et des questions d'exploitation précises.

Tout ces événements se sont produits.

M. Neapole: Comme je l'ai dit plus tôt, nous consultations fréquemment les vérificateurs sur diverses questions.

Le président: Et ceux-ci consultaient l'Inspecteur général?

M. Neapole: Moins fréquemment, je crois, mais à intervalles assez régulier.

Le président: Les discussions auxquelles on fait allusion ici étaient des discussions entre les vérificateurs des actionnaires et l'Inspecteur général.

M. Willson: Oui.

Le président: Ce sont toutes des questions que les vérificateurs externes discutent habituellement avec l'Inspecteur général.

A vous, sénateur Olson.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, après avoir écouté les témoins et les questions qui ont été posées ce soir, voilà que nous nous retrouvons avec une histoire très bizarre et même navrante, d'opération commerciale assujettie à un certain nombre de choses qui ne sont normalement pas permises dans la structure politique et économique qui est la nôtre. D'une part,

[Text]

had an opportunity to give their side of the story with respect to assessments that were done and filed with certain officials in government.

The other thing we have not done so far is pursue what has happened since September 1, when the announcement was made that they were going to be put under a curator.

I mention that because of the late hour and the fact that we need probably several more hours to examine all of this, but I am not assuming that that is possible, nor am I requesting that a meeting be scheduled for that, but there are questions—such as the interests of the shareholders—that have to be asked of these witnesses.

What proposals have been put forth to the government, including the Inspector General of Banks, the Governor of the Bank of Canada, and the ministers, but I suppose particularly to the ministers, since September 1?

I have read in the newspaper now and then that some of the shareholders—maybe all of them, I do not know—have attempted to find ways of avoiding this liquidation. Just so we have it clear and directly from the management of the bank, can you tell us what kind of proposals they have put together and what the response from the government has been?

Mr. Neapole: First of all, there have been a number of different proposals.

Senator Olson: Yes.

Mr. Neapole: The proposals have been brought forward, not so much by the bank, but by principals behind these proposals.

Senator Olson: But the principals in this case would be the shareholders?

Mr. Neapole: Not necessarily the existing shareholders. In a number of cases some of the proposers are institutions or investors new to Northland. These proposals have been—well, in fact, I think it is safe to say that there were four in number that were reviewed by the government prior to the decision to proceed to liquidation; in other words, between September 1 and September 30.

I think three, or perhaps all of them, received some sort of publicity since journalists and others were digging around trying to find out what was going on. Names of some of the potential investors that might have been involved in backing some of these proposals were mentioned in some of the press reports.

The proposals were reviewed with the minister's advisors, and in the final analysis all of them were rejected for a variety of reasons. Some of the proposals had features in common; some of them had quite distinct differences between them, but in the final analysis they were all rejected as being unacceptable to provide a solution.

The decision was made that apparently there would not be a solution so, therefore, the government would go to liquidation.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Unacceptable to whom?

Mr. Neapole: The process of evaluating these proposals was that the minister was taking advice from Mr. Robert Bellamy,

[Traduction]

les témoins n'ont pas eu l'occasion de nous donner leur version des faits en ce qui concerne les évaluations qui ont été effectuées et présentées à certains représentants du gouvernement.

D'autre fait, jusqu'à maintenant, nous ne nous sommes pas tenus au courant de ce qui s'est passé depuis le 1^{er} septembre après l'annonce de la nomination d'un curateur.

Je mentionne cela en raison de l'heure avancée et du fait qu'il nous faudra probablement plusieurs heures de plus pour examiner tous les aspects de la question. Je ne présume pas pour autant que cela soit possible et je ne demande pas non plus qu'une nouvelle séance soit convoquée, mais il y aurait des questions additionnelles à poser aux témoins concernant notamment les intérêts des actionnaires.

Quelles sont les propositions qui ont été présentées au gouvernement, l'inspecteur général des banques, le gouverneur de la Banque du Canada et les ministres y compris, plus particulièrement à ces derniers, depuis le 1^{er} septembre?

J'ai lu dans les journaux que certains actionnaires—peut-être tous, je ne le sais pas—ont cherché à trouver des moyens d'éviter la liquidation. J'aimerais donc que la direction de la banque nous indique clairement de vive voix quelles sont les propositions qu'elle a formulées et quelle a été la réponse du gouvernement?

M. Neapole: Diverses propositions ont été faites.

Le sénateur Olson: Exact.

M. Neapole: Les propositions ont été formulées, non pas tellement par la banque, mais par les principaux intéressés.

Le sénateur Olson: Mais les principaux intéressés dans ce cas-ci seraient les actionnaires?

M. Neapole: Pas nécessairement les actionnaires existants. Dans un certain nombre de cas, il s'est agi d'institutions ou de nouveaux investisseurs de Norbanque. Je crois pouvoir dire sans me tromper que quatre propositions ont été étudiées par le gouvernement avant que la décision ne soit prise de procéder à la liquidation; autrement dit, entre le 1^{er} et le 30 septembre.

Trois d'entre elles ou peut-être même les quatre ont suscité une certaine publicité étant donné que les journalistes et d'autres personnes faisaient enquête pour essayer de savoir ce qui se passait. Le nom de certains des investisseurs éventuels qui auraient appuyé certaines de ces propositions a été mentionné dans des comptes rendus de presse.

Les propositions ont été étudiées avec les conseillers des ministres et, en dernière analyse, toutes ont été rejetées pour diverses raisons. Certaines des propositions avaient des points communs et d'autres des différences marquées entre elles, mais elles ont toutes été rejetées parce qu'elles ne représentaient pas une solution acceptable.

Parce qu'aucune solution ne semblait s'offrir, il a été décidé que le gouvernement opérerait pour la liquidation.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Qui n'a pas jugé la solution acceptable?

M. Neapole: Lorsqu'il a évalué ces propositions, le ministre a demandé conseil à M. Robert Bellamy, représentant de la

[Text]

who is an officer with Burns, Fry of Toronto. He had, I presume, the resources of his firm available to him in assisting him in evaluating these proposals.

In addition to that, the minister was also receiving legal advice in terms of whatever legislative amendments or accommodations might be necessary to accommodate any of these proposals.

In addition to that, the minister had available certain advisors from the Inspector General's office and, I presume, advisors from the Department of Finance.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Do you have any idea what legal firm was involved?

Senator Kirby: Does the name J.C. Baillie of Tory, Tory, DesLauriers and Binnington of Toronto help you?

Mr. Neapole: He was involved on the Labour Day weekend.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I did not catch that name.

Senator Kirby: Jim Baillie, a lawyer with the firm of Tory and Tory of Toronto.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You had Burns Fry Limited, lawyers from Toronto and ministers from Ottawa.

Senator Olson: The ministers are from Toronto, too.

The Chairman: Order!

Senator Kirby: May I make one clarification? Twice in your answer you used the words "the minister" and at one point in your answer you used the word "him." Am I correct that you are talking about Mr. Wilson and not Mrs. McDougall?

Mr. Neapole: I suppose I should make sure that I say either the minister or the minister of state. During the month of September when these proposals were being brought forward and evaluated, I meant to say the minister of state.

Senator Kirby: But you did say very explicitly that Mr. Wilson was involved in the meetings on August 31 and September 1?

Mr. Neapole: That is right.

Senator Kirby: They are the only incidents of his involvement that you mentioned this evening?

Mr. Willson: That is correct. That is the only contact we had with Mr. Wilson.

Senator Kirby: That is what I understood. Thank you.

Senator Olson: You said there were four proposals put forward by different groups and perhaps some of them were involved in more than one of the proposals. Was the management of the bank and the board of directors involved in making these proposals to the government as well directly or supportive of them being viable proposals for the purpose of making the bank or continuing the viability of the bank?

[Traduction]

Burns, Fry de Toronto. Je présume qu'il avait à sa disposition les ressources de son entreprise.

En outre, le ministre a également pu compter sur des conseils juridiques pour ce qui est des modifications à la loi qu'auraient rendues nécessaires les propositions.

Il a également pu compter sur des conseillers du bureau de l'Inspecteur général et, je suppose, du ministère des Finances.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Savez-vous quel cabinet d'avocats s'est occupé de l'affaire?

Le sénateur Kirby: Le nom de Jim Baillie de Tory, Tory, Des Lauriers et Bunnington de Toronto vous dit-il quelque chose?

M. Neapole: Il était sur les lieux la fin de semaine de la Fête du travail.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je n'ai pas saisi le nom.

Le sénateur Kirby: Jim Baillie, avocat du cabinet Tory et Tory de Toronto.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous aviez des avocats de la *Burns Fry Limited* de Toronto et des ministres d'Ottawa.

Le sénateur Olson: Les ministres sont également de Toronto.

Le président: A l'ordre s'il-vous-plait!

Le sénateur Kirby: Pourriez-vous m'expliquer quelque chose? Deux fois dans votre réponse vous avez utilisé les termes «le ministre» et à un moment donné vous avez utilisé le mot «il». Ai-je raison de croire que vous parlez de M. Wilson et non pas de M^{me} McDougall?

M. Neapole: Je suppose que je devrais préciser si je parle du ministre ou de la ministre d'État. Au mois de septembre, lorsque les propositions ont été présentées et évaluées, je faisais allusion à la ministre d'État.

Le sénateur Kirby: Mais vous avez dit très explicitement que M. Wilson avait assisté aux réunions du 31 août et du 1^{er} septembre?

M. Neapole: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Ce sont les deux seules fois ce soir que vous avez fait allusion à sa participation.

M. Willson: C'est exact. C'est le seul contact que nous avons eu avec M. Wilson.

Le sénateur Kirby: C'était ce que j'avais compris. Merci.

Le sénateur Olson: Vous avez dit que quatre propositions avaient été présentées par différents groupes et que certains de ceux-ci avaient à voir avec plus d'une proposition. La direction et le conseil d'administration de la banque ont-ils participé directement à la présentation de ces propositions au gouvernement ou étaient-ils tout simplement en faveur de celles-ci parce qu'elles allaient assurer la viabilité de la banque?

[Text]

Mr. Neapole: The management—and when I say the management, I really mean myself. I was involved in all four in varying degrees mostly from the point of view of trying to provide support and opinion as to what our situation was and was likely to be and how it would function under any one of these different proposals. We, meaning the bank, did not involve the board of directors in this process during the month of September because we felt that it would be appropriate to convene the board at the time a board decision and management recommendation was sort of finalized. It was more a question of trying to work proposals forward to the point where we could bring them back to our board for a decision. During those three or four weeks it was exclusively really management involvement together with outsiders who were attempting to put a deal together.

Senator Olson: Were you advised or was it explained to you why the proposals were rejected?

Mr. Neapole: Not in every case but in general terms, yes. As I recall, we had a meeting in Ottawa on September 18 where we reviewed on that particular date two of the four proposals, and it was explained to me what some of the objections embodied in these proposals were or where the proposals were judged to be inadequate for whatever reason.

Senator Olson: I do not know how long it would take Mr. Neapole to explain these proposals. We have not seen them.

Mr. Neapole: No.

Senator Olson: Is it possible for you to provide them to us? More particularly, while we have you here, perhaps you could select the one of the four that you believe would be the most viable or give us a brief explanation of it and then perhaps you could tell us also if you were advised why the government or the ministers turned it down.

Mr. Neapole: Without getting into a detailed description of each and every proposal and without talking about some of the people who were behind them and so on, I think what I could say, and it might be enough, to describe that investors who would come to the situation that we were trying to restructure in mid-to-late September were being influenced by a variety of factors. The principal one, I suggest, was that the bank had to somehow or other address the question of how it was going to pay back over a reasonable timeframe the \$500 million odd that it had borrowed from the Bank of Canada. In the mind of the investors there had to be a viable deposit strategy that would work.

As a pre-condition to that, and as a component in a sensible business restructuring, the outside investors who were interested in making proposals were not interested in exposing themselves to a deal where there would be a tremendous potential risk that asset values were going to be heavily discounted or somehow or other adjusted after the fact. In other words, they wanted whatever asset value adjustments that were necessary done going in. The problem that these outsiders were faced with was that they did not know what the asset values were and they were hearing conflicting views. They were hear-

[Traduction]

M. Neapole: La direction, et lorsque je dis la direction, j'entends moi-même. Je me suis plus ou moins intéressé à chacune de ces quatre propositions surtout pour donner mon avis sur ce qu'était notre situation et ce qu'elle allait vraisemblablement devenir et sur la façon dont la banque allait fonctionner en vertu de l'une ou l'autre de ces propositions. Nous, et j'entends par là la banque, n'avons pas fait appel à la participation du conseil d'administration au cours du mois de septembre parce que nous étions d'avis qu'une réunion ne s'imposerait que lorsqu'il lui faudrait prendre une décision sur la recommandation de la direction. Il s'est toujours agi de faire avancer les propositions jusqu'au point où nous pouvions les présenter à notre conseil pour qu'il puisse prendre une décision. Au cours de ces trois ou quatre semaines, c'est la direction exclusivement, de concert avec les experts de l'extérieur, qui a essayé de conclure un marché.

Le sénateur Olson: Vous a-t-on expliqué pourquoi les propositions avaient été rejetées?

M. Neapole: Pas dans chaque cas, mais en des termes généraux, oui. Si je me souviens bien, nous avons eu une réunion le 18 septembre à Ottawa au cours de laquelle nous avons passé en revue deux des quatre propositions et on m'a alors expliqué quelles étaient les objections, ou les raisons pour lesquelles les propositions avaient été jugées inadéquates.

Le sénateur Olson: Je me demande combien de temps il faudrait à M. Neapole pour nous expliquer ces propositions. Nous ne les avons pas vues.

M. Neapole: Non.

Le sénateur Olson: Peut-être vous serait-il possible de nous en fournir une copie ou encore, parce que nous avons la chance de vous avoir avec nous ici, de nous exposer celle des quatre qui à votre avis aurait été la plus viable ou de nous l'expliquer brièvement en nous disant pourquoi le gouvernement gouvernément ou les ministres l'ont rejetée.

M. Neapole: Sans entrer dans les détails de chaque proposition et sans parler de certaines des personnes qui les appuyaient, je pense pouvoir dire, et ce serait suffisant, que les investisseurs face à la situation que nous essayions de restructurer vers la mi ou la fin septembre étaient influencés par divers facteurs. Le principal, à mon avis, était de savoir comment la banque allait rembourser dans un délai raisonnable les quelque 500 millions de dollars qu'elle avait empruntés de la Banque du Canada. De l'avis des investisseurs, il devait y avoir une stratégie viable de dépôts qui fonctionnerait.

Cependant, les investisseurs de l'extérieur intéressés à faire des propositions ne voulaient pas conclure un marché aux termes duquel ils risquaient que l'actif soit considérablement déprécié ou que sa valeur soit rajustée d'une façon ou d'une autre, après coup. Autrement dit, ils voulaient savoir exactement quels allaient être les rajustements à la valeur de l'actif. Le problème était qu'ils ne connaissaient pas la valeur de l'actif et qu'ils entendaient des avis contradictoires. Aux dires de la direction, ils pouvaient se fier au bilan qui jusqu'à la fin d'août avait été positif. On leur disait par ailleurs que la ban-

[Text]

ing the view of management that said that the bank's stated book values right up to the end of August essentially were legitimate and could be relied upon. On the other hand, they were hearing that the bank was insolvent and that the degree of the insolvency or the amount of the negative net worth, if you like, was sort of vague, and it was a big number but nobody was sure exactly what it was.

All of these proposals had in common that the investors who would come to the restructuring, were prepared to take future risks but did not want to sink their new money into a bottomless pit, subsidizing old risks that were already there—or might be there, depending on whose perception of values turned out to be the accurate one.

Senator Kirby: Were any of the potential investors given the information on which the government had based its decision? That is to say, were they given the conflicting loan evaluations?

Mr. Neapole: Perhaps the way to answer that is that they were not given the Adamson report as far as I know. I do know that the investors were sort of trying to come up with their own estimates and they were in discussions with Mr. Bellamy. There was a certain amount of probing by some of these proposers, to find out what it was they were trying to restructure in terms of what number the government thought was necessary to get this bank restructured in such a way that it would be considered viable and capable of carrying on. There seemed to be a lot of vagueness. It was very difficult to come to grips with this. Part of the reason none of these proposals ultimately ended up going forward was the difficulty in coming to grips with the degree of restructuring that the perception required. I am sorry that the way I am answering you is not very precise, but this may give you some sort of feel for what the problem was in September.

The Chairman: Mr. Bellamy made two statements about those proposals as reported by Mrs. McDougall in her statement on September 30. The statements, quoting Mrs. McDougall again, are as follows:

The proposals examined did not effectively limit the exposure of the federal government, in effect the taxpayers of Canada, in that they required a more or less open-ended commitment to assume the bank's non-performing loans.

Her second statement, again reporting Mr. Bellamy's conclusions, was:

Nor did they provide a sufficient degree of certainty that the reorganized bank would be able to carry on as a viable financial institution without continuing government support.

Do those statements reflect the situation or do you think they were unfair and inaccurate?

Mr. Neapole: I heard those statements before reading them in the letter because those were the kinds of things that were being discussed during that meeting in Ottawa on September 18. I think that one or both of those statements were applied during our discussions with Mr. Bellamy to—

[Traduction]

que était insolvable, mais qu'on ne connaissait pas au juste le montant du passif; c'était un gros chiffre mais personne ne savait au juste quel était le montant en cause.

Ce qu'avaient en commun toutes ces propositions, c'est que les investisseurs qui participeraient à la restructuration étaient prêts à prendre des risques mais qu'ils ne voulaient pas placer leur argent dans un gouffre sans fond et subventionner de vieux risques déjà présents ou pouvant faire surface selon qui avait raison quant à la valeur de l'actif.

Le sénateur Kirby: Certains des investisseurs éventuels se sont-ils vu communiquer les renseignements sur lesquels le gouvernement avait fondé sa décision? Autrement dit, leur a-t-on transmis les résultats des évaluations contradictoires des prêts?

M. Neapole: Autant que je sache, on ne leur a pas remis le rapport Adamson. Je sais que les investisseurs ont essayé de faire leurs propres estimations et qu'ils ont eu des discussions avec M. Bellamy. Certains ont cherché à sonder le terrain pour de voir ce qu'ils essayaient au juste de restructurer, de connaître le montant que le gouvernement considérait comme nécessaire pour restructurer la banque de façon qu'elle soit considérée comme viable et capable de demeurer en exploitation. La situation était des plus vagues. Elle était très difficile à saisir. L'une des raisons pour lesquelles aucune de ces propositions n'est allée plus loin a été la difficulté de savoir au juste quelle portée allait avoir la restructuration. Je regrette de ne pouvoir être plus précis, mais vous pouvez voir d'après ma réponse quel était à peu près le problème en septembre.

Le président: M. Bellamy a formulé deux observations au sujet des propositions qu'a rapportées M^{me} McDougall dans sa déclaration du 30 septembre. Voici ce qu'a dit M^{me} McDougall:

Les propositions en question ne limitaient pas vraiment les risques du gouvernement fédéral, soit en fait ceux des contribuables, en ce sens qu'elles nécessitaient un engagement plus ou moins ferme d'absorber les prêts non rentables les de la banque.

La deuxième déclaration qu'elle a faite, en se fondant une fois de plus sur les conclusions de M. Bellamy, était la suivante:

Elles n'assuraient pas suffisamment non plus que la banque réorganisée pourrait être une institution financière viable sans un soutien gouvernemental continu.

Ces déclarations reflètent-elles la situation ou croyez-vous qu'elles étaient injustes et inexactes?

M. Neapole: J'ai entendu ces observations avant de les lire dans la lettre parce que c'est de choses de cette nature qu'on a discuté à la réunion tenue à Ottawa le 18 septembre. Je pense que l'une de ces observations ou les deux ont été mentionnées

[Text]

Senator Olson: We need to have Mr. Bellamy identified.

The Chairman: Mr. Bellamy is the man from Burns Fry Limited who had been retained by the minister, Mrs. McDougall, to work with the bank in an attempt to arrive at a reorganization or amalgamation. His appointment was made in September.

Senator Olson: But this meeting took place on September 18.

Mr. Neapole: We had one meeting in Ottawa on September 18 when I met with Mr. Bellamy. We went over two proposals that day.

Senator Olson: Assuming he needed to know what he was talking about, had he been to your bank's headquarters in Calgary to do an assessment of the situation?

Mr. Neapole: He came to Calgary on one occasion and visited our head office, yes, but it was less than a full day's visit.

Senator Olson: When do you think he informed himself about your "condition," if I may call it that?

Mr. Neapole: I am not sure how he went about getting himself informed. I believe he was relying for the most part, on information that was being provided to him by the government.

Senator Olson: So we are encountering another one of these bizarre situations where someone is advising about you, and you have no knowledge of his having done an examination so he could be well-informed about your condition.

Mr. Willson: Senator, your observation is one with which I fully agree. One thing that I think has impeded a more rapid discovery of the solution is that we are surmising what would work from the government's point of view. I particularly defer to my colleague on this; he has 22 years of experience with the Royal Bank; he is a career banker, which I am not, although I have become seized with the necessity of the integrity of the system in the 10 years I have been involved. But I know that whatever solution we can come up with has to give the government absolute confidence; it has to give the taxpayers, in turn, confidence; and, of course, it has to be committed to by a management that says it will make it work. We need all of those dimensions.

We can supply the dimension of our own knowledge. We can say whether it will work from our point of view, but we really cannot, on our own, say what will work from the government's point of view. We just do not have that competence. That, I think, is a missing link in the equation to bring about a more rapid conclusion.

The Chairman: Some senators intervened before Mr. Neapole had an opportunity to answer my question. I should like to come back to it.

You knew, Mr. Neapole, what was in the four proposals. Is Mr. Bellamy's conclusion correct that those proposals required, to quote Mrs. McDougall, "a more or less open-ended commitment"—the government's commitment—"to

[Traduction]

au cours des discussions que nous avons eues avec M. Bellamy pour . . .

Le sénateur Olson: Qui est ce M. Bellamy?

Le président: M. Bellamy est le représentant de la *Burns Fry Limited* dont les services ont été retenus par la Ministre, Mme McDougall, pour essayer avec la banque d'en arriver à une réorganisation ou une fusion. Il a été nommé en septembre.

Le sénateur Olson: Mais cette réunion a eu lieu le 18 septembre.

M. Neapole: Nous nous sommes réunis à Ottawa le 18 septembre et c'est ce jour-là que j'ai rencontré M. Bellamy et que nous avons étudié deux propositions.

Le sénateur Olson: En supposant qu'il lui ait fallu savoir de quoi il parlait, s'était-il rendu au siège social de votre banque à Calgary pour évaluer la situation?

M. Neapole: Il est venu à Calgary une fois et a visité notre siège social, mais sa visite a duré moins d'une journée.

Le sénateur Olson: Quand croyez-vous s'est-il informé de votre «situation» si je peux m'exprimer ainsi?

M. Neapole: Je ne sais pas au juste quels renseignements il a pris. Je suppose qu'il s'est surtout fié aux renseignements que lui avait fournis le gouvernement.

Le sénateur Olson: C'est une autre de ces situations bizarres où quelqu'un donne son avis sur vous sans que vous sachiez s'il a examiné votre situation de près afin d'en être bien informé.

M. Willson: Sénateur, je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus. Une des choses qui a empêché, je pense, qu'on en arrive plus vite à une solution est qu'on a essayé de voir ce qui fonctionnerait du point de vue du gouvernement. Je parle particulièrement ici pour mon collègue qui a vingt-deux années d'expérience auprès de la Banque Royale—c'est un banquier de carrière, ce que je ne suis pas—bien que je me suis moi-même rendu compte de cette nécessité en dix ans. Cependant, je sais que peu importe la solution, elle doit inspirer pleinement confiance au gouvernement; elle doit inspirer confiance aux contribuables également. Bien entendu, la direction intéressée doit également s'engager à en assurer le succès. Toutes ces dimensions sont essentielles.

Nous pouvons faire connaître nos vues. Nous pouvons dire si la solution fonctionnera de notre point de vue, mais nous ne pouvons dire si elle fonctionnera de celui du gouvernement. Nous n'avons pas cette compétence. C'est une des inconnues de l'équation qui permettrait d'en arriver plus rapidement à une conclusion.

Le président: Certains sénateurs sont intervenus avant que M. Neapole n'ait eu le temps de répondre à ma question. J'aimerais y revenir.

Vous savez, monsieur Neapole, ce que contenaient les quatre propositions. Pour citer Mme McDougall, M. Bellamy avait-il raison de dire que ces propositions nécessitaient «un engagement plus ou moins ferme» de la part du gouvernement

[Text]

assume the bank's non—performing loans?" Is that a correct statement of those proposals?

Mr. Neapole: It was not a correct statement of all of the proposals.

Senator Kirby: Even if it had been a current statement, the government was already committed to doing that, because this was after September 1 when they already said that they would bail out all the unsecured depositors. I do not care whether the statement is true or false; it is irrelevant. It was relevant prior to September 1, before they announced that they would take care of the unsecured depositors and, therefore, bankruptcy or insolvency was clearly an option which would not cost the government that much money. Once they had made that decision, that gave you the base line.

The Chairman: Nor did they offer a sufficient degree of certainty that the reorganized bank would be able to carry on as a viable financial institution without continuing government support.

Mr. Neapole: That became a very grey area because it required everyone to provide unconditional guarantees into the future as to what the performance in the marketplace, and so on, would be. Of course, it is impossible to do that.

A number of these proposals embodied a fair amount of new capital, anywhere from \$50 million to \$100 million. They involved seeking the government's co-operation in, for example, persuading other participants in the system to be supportive.

Senator Olson: Like the other banks?

Mr. Neapole: Like the other banks; that is right. One of the things that has been learned in the last several months is that, if a bank starts to be viewed as a leper, even within its own industry, it makes it very difficult to carry on.

A couple of proposals suggested that, in part, there should be a recommitment by other members in the system, who would provide standby support as evidence of system support for the solution; because it is important that the result that emerges has credibility and confidence within its own industry, apart from the confidence that it has to generate with the public at large.

Senator Olson: Mr. Chairman, I want to combine two or three questions and ask for comments.

I would ask you whether or not you believe you are still solvent, and perhaps you will have to define "solvent" in those terms—whether it is that your capital is still greater than your liabilities or whatever. You did say that the loans in 1985 were moving from non-performing to loans that were providing you with some revenue, so that there was an improvement in your loan performing and a lot of them were moving out of the non-performing category.

The second question I would ask you is whether or not you believe you can attract commercial, or what are sometimes referred to as "wholesale" deposits. We have been led to believe that it is essential to have a broad-based retail business in terms of carrying on and servicing the loan portfolio. Do you think that is possible under the circumstances now? You say in

[Traduction]

«d'absorber les prêts rentables de la banque»? Était-ce dire vrai au sujet de ces propositions?

M. Neapole: Non.

Le sénateur Kirby: Le gouvernement s'était déjà engagé à absorber ces prêts. Cette déclaration a été faite après le 1^{er} septembre; or, le gouvernement avait déjà dit qu'il sortirait de l'ornière tous les créanciers non garantis. Peu m'importe si la déclaration est vraie ou fausse; elle n'est pas pertinente. Elle l'était avant le 1^{er} septembre, avant que le gouvernement n'annonce qu'il s'occuperait des créanciers non garantis. La faillite ou l'insolvabilité était alors une solution qui ne dervait pas coûter au gouvernement tant d'argent. Une fois que sa décision a été prise, il a fallu voir les choses autrement.

Le président: Il n'était pas certain non plus que la banque une fois réorganisée serait en mesure de poursuivre ses activités en tant qu'institution financière viable sans un soutien gouvernemental soutenu.

M. Neapole: Cette question a posé des problèmes parce que tout le monde devait fournir des garanties inconditionnelles sur l'évolution du marché, etc., ce qui, évidemment, est impossible.

Bon nombre de ces propositions exigeaient l'apport de capitaux nouveaux, soit entre 50 et 100 millions de dollars. En outre, elles supposaient la collaboration du gouvernement pour essayer de convaincre les autres participants d'appuyer le système.

Le sénateur Olson: Comme les autres banques?

M. Neapole: C'est exact. Nous avons appris au cours des derniers mois que, dès qu'une banque commence à être rejetée, même au sein de son propre secteur, il est très difficile pour elle d'aller de l'avant.

Dans certaines des recommandations, on proposait que les autres membres reconfirmant leur engagement envers le système et se tiennent prêts à fournir de l'aide. Il est important que la crédibilité du système soit assurée au sein même du secteur et que le système parvienne à inspirer confiance au public.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, je voudrais combiner deux ou trois questions et demander aux témoins d'y répondre.

Je voudrais savoir si vous croyez être encore solvable, et je vous demanderais de définir ce que vous entendez par là—autrement dit si votre actif est encore supérieur à votre passif. Vous avez dit que les prêts, en 1985, commençaient à être plus productifs. Cela constitue une amélioration, puisque plusieurs d'entre eux ne l'étaient pas au début.

La deuxième question que je veux vous poser est la suivante: croyez-vous pouvoir attirer des dépôts commerciaux qu'on appelle parfois des «dépôts en gros». Nous avons été portés à croire qu'il est essentiel d'avoir une entreprise de détail avec une base très large pour pouvoir maintenir un portefeuille de prêts. Croyez-vous que cela est possible dans les circonstances

[Text]

your opening statement that that would be far less costly. I have no argument with that, but I keep coming back to your plea that we try to do something to avoid liquidation. From reading the first paragraph of your statement, it seems as though the government is going to be responsible, if they become the sole deposit creditors of Northland. If you add \$550 million at the Bank of Canada; \$200 million at CDIC; and, roughly, another \$400 million which is dealt with in Bill C-79, how much does that add up to, minus the so-called "salvage value," and I do not like to use that term except that that is what you would get back from the liquidated assessment of what those loans would be? Could you give us an indication of how you think you can put all of this together? I would like you to answer fairly specifically as to whether you or the management believe the bank is still solvent.

Mr. Neapole: To deal with that part first, the management is no less convinced today than it was on August 31 that the bank is solvent. We had stated book value of approximately \$70 million attributable to the common shares at that time and approximately \$31 million in debentures subordinated to the deposit liabilities. We do not believe that the condition of the bank in the intervening two months has changed to that extent, so technically we are still convinced that the bank is solvent.

The much larger question of restoring the bank to some semblance of normalcy after making a decision to pursue a restructuring to a survival strategy as distinct from a liquidation strategy will clearly take patience and time. The design of the solution will have to be structured in a convincing fashion and there must be evidence of will on the part of the government to stick with its solution to give it that time to restore its confidence in itself.

I am not trying to suggest that there is any quick fix. I believe, though, that government exposure to risk will not increase in marginal terms through that period. With careful management and proper monitoring, the exposure to potential risk that is already there should not increase. To the extent that the bank, over a period of time, regains the confidence of the deposit market and attracts those conventional types of deposits to replace government funding sources is the way, over the long term, to measure the success of this approach. Irrespective of the speed with which the bank can retrieve the confidence of the deposit market, however, the downside, in terms of taking the work-out approach to the asset management, will be minimized as compared to a liquidation proposal.

Senator Olson: The \$200 million from the CDIC and the \$400 million from Bill C-79 is what you think it is going to cost those two organizations, is it? Is it going to cost \$600 million to proceed with the scenario that is set out by the government, or will it cost something less than that?

Mr. Neapole: I tried to explain earlier that I cannot put a price on it.

Senator Olson: You have put forward those numbers.

Mr. Neapole: I am saying that that is what the government has already put up. The Bank of Canada number is in exist-

[Traduction]

actuelles? Vous avez dit dans votre déclaration préliminaire que cette mesure serait beaucoup plus rentable. Je suis d'accord avec vous, mais je reviens toujours à la demande que vous avez faite, à savoir que nous fassions quelque chose pour éviter la liquidation. Dans le premier paragraphe de votre déclaration, vous donnez l'impression que c'est le gouvernement qui devra assumer toute responsabilité s'il devient l'unique créancier de Norbanque. Si l'on additionne les 550 millions de la Banque du Canada, les 200 millions de la SADC et les quelque 400 millions visés par le projet de loi C-79, à quel chiffre arrivons-nous en faisant abstraction de la valeur de récupération? Je n'aime pas utiliser cette expression; toutefois, elle représente la valeur de liquidation des prêts que vous récupéreriez. Pouvez-vous nous dire comment vous pensez mettre tout cela ensemble? Je vous demanderais d'être très précis et de me dire si vous ou l'administration croyez que la banque est encore solvable?

M. Neapole: Premièrement, l'administration n'est pas moins convaincue aujourd'hui qu'elle ne l'était le 31 août que la banque est solvable. La valeur comptable des actions ordinaires avait été évaluée à environ 70 millions de dollars à ce moment-là et celle des obligations subordonnées au passif-dépôts à près de 31 millions. La situation de la banque, d'après nous, n'a pas beaucoup changé dans les deux mois qui ont suivi; nous sommes donc encore convaincus qu'elle est solvable.

La question plus générale de normaliser la situation de la banque après avoir pris la décision de procéder à sa restructuration plutôt qu'à sa liquidation demandera beaucoup de temps et de patience. La solution proposée devra être convaincante, tout comme la volonté du gouvernement de respecter sa décision de lui donner le temps voulu pour retrouver confiance.

Je ne prétends pas qu'il existe une solution rapide. Toutefois, je ne crois pas que le risque auquel s'expose le gouvernement s'aggravera pendant cette période. Avec une bonne planification et une surveillance adéquate, le risque auquel il s'expose ne devrait pas croître. Le succès de cette approche dépendra de la mesure dans laquelle la banque, au cours d'une période donnée, regagnera la confiance des déposants et attirera le genre de dépôts traditionnels qu'il lui faut pour remplacer les sources de financement du gouvernement. Quel que soit le temps qu'il faudra à la banque pour regagner la confiance des déposants, les effets de la solution que nous avons choisie ne seront pas aussi néfastes que ceux qu'entraînerait la liquidation de l'institution.

Le sénateur Olson: Les 200 millions de la SADC et les 400 millions visés par le projet de loi C-79 représentent les montants que ces deux organisations devront verser n'est-ce pas? En coûtera-t-il 600 millions pour appliquer la solution envisagée par le gouvernement ou moins?

M. Neapole: J'ai essayé de vous faire comprendre plus tôt que je ne pouvais pas vous dire de façon précise ce qu'il en coûterait.

Le sénateur Olson: C'est vous qui avez fourni ces chiffres.

M. Neapole: C'est ce que le gouvernement a déjà donné. Nous connaissons le montant versé par la Banque du Canada.

[Text]

ence now. The CDIC has been paying out the insured depositors for the last 10 days or so. Cheques have been issued. As far as I am aware, most of that money has now been paid out. Once the bill is passed and implemented and the uninsured depositors are reimbursed, that will be the situation in terms of the funding.

The question of what the government will ultimately realize out of the proceeds of liquidation is the big one. That is why I am saying it is impossible to put a price on it with any degree of precision.

Senator Olson: It seems to me that you are saying that, if you were treated as a going concern, they may get most of it back over time.

Mr. Neapole: I would argue that, in terms of the principal amount, they will get it all.

Mr. Willson: That is the thesis that we addressed tonight, Senator Olson. Senator Kirby made the comment earlier that the floor has already been established by the government's taking over these three components. The question is how best to get it back. If the bank were liquidated, which means a forced sale of these income-producing assets, then it will be at the mercy of the best buyer that can be found. We have no idea of how long it would take to find a good buyer. We have no idea of what evaluation will be put on those assets, but we do know that we could take that same investment that is already made and we can go back to where we were before March 25 and run a good, profitable enterprise.

I think it fair to say that one of the reasons we have that sort of confidence is that we still have our key people. But, in the end, I think it was as late as the second quarter and certainly into February, it was indicated by an investment house which made periodic comparative analyses of the performance of all the banks that we were being examined against all of the standard bank criteria indicated and were "the best of the juniors." We were the leading bank in Canada in respect of several of the indicators. Only the Toronto-Dominion, whose performance we have had reason to admire, exceeded us in some of those dimensions. This is the bank that we believe we can restore.

Mr. Neapole: Perhaps I could make a further comment. Senator Grafstein referred to the other option, which is that the government take over the bank and operate it. Disregarding, for the moment, the legal process of obtaining a liquidation order, and putting aside, for the moment, the question of whether or not the government funds the bank under the proposed bill, the government has declared that it is on the hook for roughly \$1,200,000,000 of the funding of our balance sheet. Certainly, in terms of liquidation, it can be argued that it owns the bank. It is the dominant, the senior and the only creditor. The question then is: What is the best decision? Should the government liquidate the bank it owns or should it run it and work things out? Whether or not the shareholders are acknowledged as having a continuing interest in the bank, speaking in terms of market capitalization that still existed when the stock was taken off the board, the numbers are somewhat trivial relative to the bigger picture that we are talking about and the differences that I think will prove to arise

[Traduction]

La SADC a commencé à rembourser les déposants assurés au cours des 10 derniers jours. Elle a déjà émis des chèques. La plupart des fonds ont déjà été versés. Une fois que le projet de loi sera adopté et que les déposants non assurés seront remboursés, nous aurons une meilleure idée de ce qu'il en coûtera.

C'est la question de savoir ce que le gouvernement retirera en fin de compte de la liquidation qu'est la plus importante. C'est pourquoi je vous dis qu'il est impossible de savoir de façon précise ce qu'il en coûtera.

Le sénateur Olson: J'ai l'impression que vous dites qu'il va récupérer la plupart de cet argent avec le temps.

M. Neapole: Je crois qu'il récupérera le montant principal.

M. Willson: C'est la question que nous avons abordée ce soir, sénateur Olson. Le sénateur Kirby a déclaré plus tôt que le gouvernement a déjà pris en charge ces trois éléments. La question est de savoir comment récupérer l'argent. La banque se retrouvera à la merci du meilleur acheteur que l'on peut trouver si elle est liquidée; nous serons de toute façon obligés de vendre ses valeurs productives. Nous ne savons pas combien de temps il faudra pour trouver un bon acheteur. Nous ne savons pas à combien sera évalué l'actif; toutefois, nous savons que nous pouvons récupérer les fonds que nous avons déjà investis, revenir à la situation qui existait avant le 25 mars et exploiter une entreprise solide et rentable.

Je peux dire en toute honnêteté que notre confiance s'explique en partie par le fait que nous avons encore nos principaux administrateurs. A la fin du deuxième trimestre et déjà en février, une société d'investissement chargé d'effectuer des analyses comparatives périodiques du rendement de toutes les banques nous informait que nous avions fait l'objet d'une évaluation en fonction des normes établies et que nous nous trouvions en bonne posture. Nous étions considérés comme le chef de file au Canada dans plusieurs domaines. Seule la Toronto-Dominion, dont nous avons raison d'admirer le rendement, nous dépassait dans certains secteurs. C'est cette même banque que nous croyons pouvoir reconstruire.

M. Neapole: J'aurais un autre commentaire à faire. Le sénateur Grafstein a fait allusion à l'autre solution, soit que le gouvernement prenne en charge la banque et l'exploite. Faisons abstraction, pour le moment, du processus juridique qu'il faut suivre pour obtenir une ordonnance de liquidation et de la question de savoir si le gouvernement doit accorder des fonds à la banque en vertu du projet de loi proposé. Le gouvernement a déjà déclaré qu'il doit verser environ 1 200 000 000 \$ pour assurer le financement de notre actif et de notre passif. Si la banque est liquidée, on pourra soutenir qu'il en est le propriétaire. Il en sera le seul créancier. La question est la suivante: quelle est la meilleure décision? Le gouvernement devrait-il liquider la banque dont il est le propriétaire ou devrait-il la prendre en charge et régler les problèmes? Même s'il était établi que les actionnaires continuent d'avoir des intérêts dans la banque, si l'on tient compte de la valeur qu'avaient encore leurs actions lorsque les transactions ont été suspendues, ces montants seraient plutôt insignifiants lorsqu'on les compare

[Text]

between the liquidation approach and a work-out approach. Basically, it comes down to the government's decision. It should make a good, logical, sensible business decision.

I suppose that I am, in essence, differing with its stated intention as to which is the best business decision.

Respecting the management, the composition of the board of directors and all of these other issues, I anticipate that they would be reviewed and that all of those matters would be part and parcel of a work-out approach. I think that it is important that the government make a good business decision.

Senator Kirby: I would only comment on the government's strategic bargaining position. That position was shot the day that it made the decision to bail out the unsecured depositors. At that point, it had no more leverage in a bargaining situation because nobody else stood to suffer. If the government had intended to bargain so as to make a better business decision, its bargaining position was far greater before it made the decision to bail out the unsecured depositors than afterwards. That is just an observation. My question, related to it, is simply this: To the best of your knowledge, had the Inspector General, the minister of state or the Governor of the Bank of Canada made a statement or any comment to the effect that the Northland Bank was solvent during the period up to September 1?

Mr. Neapole: During the month of July, when press attention was being devoted to whether we were or were not having runs on our deposits, the Inspector General was quoted. Although I do not remember the quote verbatim, it was essentially a reassuring, supportive comment about the Northland Bank.

Senator Kirby: In your opinion, is that the apparent justification for the government's deciding to bail out the uninsured depositors—in other words, to make good on the Inspector General's word?

Mr. Neapole: I don't think that by itself it was. It is a pretty subjective opinion at this stage; but I think that throughout the period subsequent to March 25, and especially in June, July and August, there were a number of comments made at different times, in the House of Commons and elsewhere, that were designed to encourage depositors not to leave these banks.

Senator Kirby: Not just the Northland, but other banks.

Mr. Neapole: Particularly Northland and CCB; not to worry about the banking system, that the system was sound, that the system was not going to fall apart, and that people need not be concerned.

Senator Kirby: And in your view, is that sufficient justification for the government's bailing out uninsured depositors—the fact that the banking system is secure and the fact that that statement has been made repeatedly by ministers and senior officials?

Mr. Willson: I was about to say that that is a bit difficult for us to answer, because it also has political ramifications. But I agree with Bill's observation that that certainly was part, that one could see that that would be one of the justifications.

[Traduction]

aux sommes dont il est question et à la différence qui existe entre la liquidation et le sauvetage de l'institution. En fait, il revient au gouvernement de prendre une décision judicieuse et intelligente.

Or, je ne crois pas que l'intention qu'il a exprimée constitue la meilleure décision qui soit.

Pour ce qui est de la gestion, de la composition du conseil d'administration et de toutes ces autres questions, je m'attends à ce qu'elles fassent l'objet d'un examen et à ce qu'elles soient prises en considération dans la solution choisie. Il est important que le gouvernement prenne une bonne décision.

Le sénateur Kirby: Je tiens uniquement à faire un commentaire sur la position stratégique de négociation du gouvernement. Il a perdu l'avantage qu'il détenait le jour où il a décidé de venir en aide aux déposants non assurés. A ce moment-là, il n'avait plus aucune marge de manœuvre parce qu'il ne restait plus personne à secourir. Si le gouvernement avait eu l'intention de négocier, il aurait dû le faire avant de décider de venir en aide aux déposants non assurés parce que sa position était plus forte à ce moment-là. Ce n'est qu'une observation. Ma question est la suivante: vous souvenez-vous si l'Inspecteur général, le ministre d'État ou le gouverneur de la Banque du Canada a fait une déclaration au sujet de la solvabilité de Norbanque au cours de la période allant jusqu'au 1^{er} septembre?

M. Neapole: Au cours du mois de juillet, pendant que les médias cherchaient à savoir si les gens s'empressaient de retirer leur argent de la banque, on a rapporté une déclaration faite par l'Inspecteur général. Je ne me souviens pas exactement de ce qu'il a dit, mais je sais qu'il a fait un commentaire rassurant au sujet de Norbanque.

Le sénateur Kirby: D'après vous, est-ce pour cela que le gouvernement a décidé de rembourser les déposants non assurés, autrement dit, pour confirmer les dires de l'Inspecteur général?

M. Neapole: Je ne pense que cela ait été une raison en soi. Mon opinion est plutôt subjective, mais selon moi, c'est parce que, pendant toute la période qui a suivi le 25 mars et particulièrement en juin, juillet et août, on a entendu un certain nombre de déclarations, à la Chambre des communes et ailleurs, destinées à encourager les déposants à ne pas abandonner ces banques.

Le sénateur Kirby: Non seulement Norbanque, mais d'autres institutions aussi.

M. Neapole: Particulièrement Norbanque et la BCC; on disait aux déposants de ne pas s'inquiéter au sujet du système bancaire, parce que celui-ci était solide et ne risquait pas de se désagréger.

Le sénateur Kirby: D'après vous, est-ce que cette raison suffit pour justifier le remboursement accordé par le gouvernement aux déposants non assurés, à savoir le fait que le système bancaire est solide, et que des ministres et des hauts fonctionnaires l'ont affirmé à maintes reprises?

M. Willson: J'allais dire que c'est une question un peu difficile, parce qu'elle a également des ramifications politiques. Cependant, je suis d'accord avec Bill pour dire que c'est certainement là une des raisons qui justifient cette décision.

[Text]

Senator Kirby: This is really a comment. Since the comments were made about the system and not just about individual banks, it makes one wonder whether it is ever possible to envisage any situation in which uninsured depositors would not be taken care of. However, I will not pursue that. I make that as an interesting observation, since the comments that you and other people referred to were not banking specific but systemwide. I would like to clarify one issue that I have not understood. As I understand it, over the Labour Day weekend there was somewhere between \$25 million and \$30 million halfway through the clearing house process; that is to say, the Royal Bank in particular had cleared out somewhere between \$25 million and \$30 million, and had the Bank of Canada not agreed essentially to complete the process, or undo the first part of the process—because I guess the money had been paid to the Bank of Canada but they had not been reimbursed by the Northland—the Royal would have lost that \$25 million to \$30 million. Are those facts correct; and if they are and, in effect, the Royal Bank got the \$25 million to \$30 million, who is going to pay that money? Is that money now part of the money being paid by the Canadian taxpayers?

Mr. Neapole: The Royal Bank was Northland's clearing bank. The way the accounts operated it was essentially as if we were just another client of the Royal Bank. The situation you are describing arose out of an idiosyncrasy in the clearing system, where the Bank of Canada settles one business day late. It is always one business day late, whether it is a deposit going in or a cheque coming out. When the decision was taken to cut off funding of the bank by the Bank of Canada, as you put it, the items were in transit, so to speak; they were in the clearing system. The transaction was subsequently allowed to settle. The explanation at the time was that there was an interest of the integrity of the clearing system, that a clearing bank not be prejudiced or disadvantaged because a Bank of Canada item did not complete the circuit, so to speak.

Senator Kirby: But the fact remains that the Royal winds up from \$25 million to \$30 million better off than it would have been had the transaction not been completed. I want to know who is paying that.

Mr. Neapole: If that had not been permitted, if the item had remained sort of bounced, if you like, then I believe that what it would have boiled down to is that we would have had an overdraft at the Royal Bank, which would, in effect, have ranked as an uninsured deposit; and so the Royal Bank would eventually have got their money along with all of the other uninsured depositors under the provisions of the proposed bill.

Senator Kirby: So, in fact, that \$25 million to \$30 million is coming from the taxpayers to the Royal Bank.

Mr. Neapole: In that sense I suppose you could argue that the uninsured deposit pool was shrunk as a result of the allowance of the item to go through. On the other hand, the Bank of Canada's lien was increased. The other thing was that if there

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Je voudrais simplement faire un bref commentaire. Puisque ces déclarations portaient sur l'ensemble du système et non sur certaines banques en particulier, il faut se demander s'il serait possible d'envisager un cas où des déposants non assurés ne seraient pas remboursés. Je ne m'attarderai pas sur ce point, mais je pense que cette observation mérite d'être faite puisque les déclarations dont vous et certaines autres personnes avez parlé ne portaient pas sur des banques données, mais sur l'ensemble du système. J'aimerais maintenant avoir des précisions sur une autre question qui n'est pas très claire pour moi. Si j'ai bien compris, pendant la fin de semaine de la fête du Travail, il y avait de 25 à 30 millions de dollars en cours de compensation; plus précisément, la Banque Royale avait consenti une avance de 25 à 30 millions de dollars et, si la Banque du Canada n'avait pas accepté, en quelque sorte de compléter le processus, ou plutôt d'annuler la première partie de ce processus—puisque je suppose que les fonds avaient été versés à la Banque du Canada, mais n'avaient pas été remboursés par Norbanque—, la Banque Royale aurait perdu de 25 à 30 millions de dollars. Ces faits sont-ils exacts? Si oui, et si la Banque royale a effectivement recouvré cette somme, qui en fera les frais? Ce montant fait-il partie des fonds payés actuellement par les contribuables canadiens?

M. Neapole: La banque Royale était la banque de compensation de Norbanque. Les comptes étaient établis de telle façon que Norbanque était en fait considérée comme un client ordinaire de la Banque Royale. La situation dont vous parlez a été causée par une particularité du régime de compensation, selon laquelle la Banque du Canada règle ses comptes un jour ouvrable un retard. C'est toujours le cas, qu'il s'agisse de dépôts ou de chèques. Lorsqu'on a décidé que la Banque du Canada ne fournirait plus d'avances à la banque, ces fonds étaient en quelque sorte en transit; ils étaient en cours de compensation. La transaction a ensuite été autorisée. On a expliqué à l'époque que c'était pour préserver l'intégrité du régime de compensation et pour éviter qu'une banque de compensation ne soit désavantagée parce que des fonds de la Banque du Canada ne complétaient pas leur circuit, si l'on peut dire.

Le sénateur Kirby: Mais il n'en demeure pas moins que la Banque Royale s'en tire avec 25 à 30 millions de dollars de plus que si la transaction n'avait pas été complétée. Je veux savoir qui paye.

M. Neapole: Si la transaction n'avait pas été autorisée, c'est-à-dire si les fonds étaient restés en quelque sorte en suspens, je pense que, finalement, la Banque Royale aurait tout simplement eu un découvert; elle aurait donc été considérée comme un déposant non assuré et aurait fini par récupérer son argent avec tous les autres déposants non assurés en vertu des dispositions du projet de loi.

Le sénateur Kirby: Donc, en fait, ce sont les contribuables qui remboursent cette somme de 25 ou 30 millions à la Banque Royale.

M. Neapole: En ce sens, on pourrait peut-être effectivement dire que le montant total des remboursements aux déposants non assurés a diminué puisque la transaction a été autorisée. Par contre, la sûreté réelle de la Banque du Canada a aug-

[Text]

were an advantage, in effect, by virtue of the item being allowed to clear, I suppose it was not the \$25 million or \$30 million, because they were going to get that back from one place or another eventually; it would be the time value of that money, the interest on the earning power of that money for the time that had elapsed—

Senator Kirby: I think I understand. I had not understood the issue up until today.

Senator Barrow: Would those cheques not have been returned to whoever cashed them, through the clearing, and not been accepted?

Mr. Neapole: There were a number of items that were in that category. The total amount of items in the clearing that weekend with Northland's name on them, I believe, were more in the order of \$50 million. I am not sure of the precise number, but it was a big number.

Senator Grafstein: I did not understand any of those answers. Let us take the number being \$50 million. If the Bank of Canada had advised you, pursuant to the Bank Act, that it was no longer able to make advances, based on the Inspector General's letter that you, in effect, were unable to meet your liabilities as and when they fell due, then the bank, in effect, had no further authority to advance any further dollars, on the one side. On the other side, it meant that the Royal Bank, regarding that amount, would not be an uninsured depositor; it would be an unsecured creditor. The Royal Bank was not a depositor in that sense, or was it?

Mr. Neapole: It is a matter of definition. I suppose the reality was that we would have ended up with an overdraft in Northland's bank account at the Royal Bank—which would mean that, unwittingly perhaps, they had made a loan to Northland Bank.

Senator Grafstein: In effect, they would be an unsecured creditor, but not an uninsured depositor. They were not making deposits in that transaction.

Mr. Neapole: I think I could accept that; but, on the other hand, I think that the Bank Act, in ranking the priority of claims against the bank, once it gets down past the Crown and the provincial Crown, ranks all other creditors equal.

Senator Grafstein: I am not suggesting that is not the case about priorities. We are talking about whether or not it was a depositor, which is a different question.

Senator Kirby: My point is that, in my view, by allowing that transaction to go through, an additional \$25 million or \$50 million was tacked onto the cost to the taxpayers that would not have been there had, in fact, the transaction not gone through. I understand the rationale for letting it go through. For the record I want to point out that that is a cost that, in my view, has, in a sense, been added on to the basic transaction.

[Traduction]

menté. En outre, si cette transaction comportait effectivement un avantage pour la Banque Royale, je suppose qu'il ne s'élèverait pas à 25 ou 30 millions de dollars, puisque la Banque Royale aurait récupéré ce montant d'une façon ou d'une autre plus tard; il correspondrait plutôt à la valeur de rendement de cet argent, c'est-à-dire à l'intérêt qu'ont rapporté ces fonds pour la période écoulée...

Le sénateur Kirby: Je pense que je comprends. Cette question n'était pas très claire pour moi jusqu'à maintenant.

Le sénateur Barrow: Ces chèques n'auraient-ils pas été renvoyés à la personne qui les a encaissés, lors de la compensation, plutôt que d'être acceptés?

M. Neapole: Il y avait un certain nombre de transactions dans cette catégorie. Le montant total des opérations en compensation concernant Norbanque pour cette fin de semaine-là s'élevait, je crois, à 50 millions de dollars environ. Je ne suis pas sûr du chiffre précis, mais il était assez élevé.

Le sénateur Grafstein: Je n'ai rien compris à vos réponses. Supposons que ce montant était de 50 millions. Si la Banque du Canada vous a dit, conformément à la Loi sur les banques, qu'elle ne pouvait plus consentir d'avances, en se fondant sur la lettre de l'Inspecteur général selon laquelle vous seriez incapables de respecter vos obligations au moment où elles devaient arriver à échéance, la banque n'était en fait aucunement autorisée à avancer de nouveaux fonds, d'une part. D'autre part, cela signifie que la Banque Royale ne serait pas un déposant non assuré; ce serait un créancier ordinaire. La Banque Royale n'était pas un déposant en ce sens, n'est-ce pas?

M. Neapole: C'est une question de définition. Je suppose qu'en fait, il y aurait finalement eu un découvert dans le compte de Norbanque à la Banque Royale, ce qui signifie que, sans y penser peut-être, la Banque Royale avait en fait consenti un prêt à Norbanque.

Le sénateur Grafstein: La Banque Royale serait donc un créancier ordinaire, mais non un déposant non assuré. Elle n'a pas fait de dépôt lors de cette transaction.

M. Neapole: Oui, peut-être; d'un autre côté, je pense que la Loi sur les banques, lorsqu'elle établit la priorité des créanciers d'une banque et une fois réglées les créances de la Couronne et des provinces, traite tous les autres créanciers sur le même pied.

Le sénateur Grafstein: Je ne nie pas que les priorités soient établies de cette façon; ce que je veux savoir, c'est si la Banque royale était ou non un déposant, ce qui n'est pas la même chose.

Le sénateur Kirby: Selon moi, en autorisant cette transaction, on a imposé aux contribuables un fardeau de 25 ou de 50 millions de dollars de plus que si la transaction n'avait pas été complétée. Je comprends bien pourquoi on a agi ainsi. Cependant, je tiens à souligner que ce coût a, d'après moi, été en quelque sorte ajouté à la transaction originale.

[Text]

Mr. Neapole: I might add that we did not regard it as an appropriate entry, and we did not concur in it; but nevertheless it went through.

The Chairman: Senators, it has been a long day, and a long week for our witnesses, because they have already testified before the House of Commons committee. I thank our witnesses for accommodating the committee in the way they have and for their very thorough testimony here tonight. I remind the committee that we meet at 3.30, 5, and again at 8 p.m. tomorrow, and also at 11 a.m. on Thursday morning. We will now have an *in camera* meeting of the committee. I would therefore ask senators to remain and for all others to vacate the premises as soon as possible.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

M. Neapole: je pourrais ajouter que nous n'étions pas d'accord avec cette transaction; elle a quand même été autorisée.

Le président: Sénateurs, nous avons eu une longue journée; nos témoins ont eu eux aussi une semaine chargée puisqu'ils ont déjà témoigné devant le comité de la Chambre des communes. Je voudrais les remercier d'avoir fait des accommodements pour comparaître devant nous et de nous avoir présenté ce soir un témoignage très complet. Je rappelle aux membres du Comité que nous nous réunissons à 15 30, 17 heures et 20 heures demain, et à 11 heures jeudi matin. Nous allons maintenant poursuivre la séance à huis clos. Je demanderais donc aux sénateurs de rester dans la salle et à tous les autres de quitter les lieux le plus vite possible.

La séance se poursuit à huis clos.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Northland Bank:

Mr. Robert A. Willson, Chairman and Chief Policy Officer;

Mr. William E. Neapole, President and Chief Executive Officer.

De la Norbanque:

M. Robert A. Willson, président du conseil et chef de la direction;

M. William E. Neapole, président et directeur général.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Wednesday, November 6, 1985

Le mercredi 6 novembre 1985

Issue No. 28

Fascicule n° 28

Tenth Proceedings on:

Dixième fascicule concernant:

“The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals
for Discussion” and the
“Final Report of the Working
Committee on the Canada Deposit
Insurance Corporation (CDIC)”

«La réglementation des institutions
financières du Canada: propositions
à considérer» et le «Rapport
final du Comité d'étude sur la
Société d'assurance-dépôts
du Canada (SADC)»



WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, June 25, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 23, the motion was modified to read as follows:—

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the following:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

After debate, and—

The question being put on the motion, as modified, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 25 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 23 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 avril 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Après débat,

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 6, 1985

(31)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Doody, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray and Simard. (7)

Other Senators present: The Honourable Senators Austin, Hays, Molson and Nurgitz.

In attendance: From the Department of Economics, University of Western Ontario: Professor Thomas J. Courchene, Advisor.

From Martineau Walker, Montreal:

Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel.

From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division:

Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From E-L Financial Corporation Limited:

Mr. Henry N. R. Jackman, Chairman and President.

From Crownx Inc.:

Mr. H. Michael Burns, President;

Mr. R. W. Luba, President, Crown Financial Services, Chairman, Coronet Trust;

Mr. Robert N. Granger, Vice-President and General Counsel.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

The witness from E-L Financial Corporation Limited made a statement and answered questions.

At 4:50 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 5:03 p.m. the sitting was resumed.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 NOVEMBRE 1985

(31)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Doody, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray et Simard. (7)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Austin, Hays, Molson et Nurgitz.

Également présents: Du Département d'Économie, Université de Western Ontario: Le professeur Thomas J. Courchene, conseiller.

Du cabinet Martineau Walker, de Montréal:

M. Gérald A. Lacoste, avocat-conseil.

De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'économie:

M. Basil Zafiriou, chef.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De «E-L Financial Corporation Limited»:

M. Henry N. R. Jackman, président du conseil et président.

De «Crownx Inc.»:

M. H. Michael Burns, président;

M. R. W. Luba, président, «Crown Financial Services», président du conseil, «Coronet Trust»;

M. Robert N. Granger, vice-président et avocat-en-chef.

Conformément, à son Ordre de renvoi du 25 juin 1985, le Comité reprend l'étude:

(i) du document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) du document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) de la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Le témoin de «E-L Financial Corporation Limited» fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 50, le Comité suspend ses travaux pour quelques instants et les reprend à 17 h 03.

The witnesses from Crownx Inc. made a statement and answered questions.

At 6:08 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Les témoins de «Crownx Inc.» font une déclaration et répondent aux questions.

A 18 h 08, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité
Timothy Ross Wilson
Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 6, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3.30 p.m. to give consideration to the regulation of Canadian financial institutions and the CDIC.

Senator Lowell Murray (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the committee resumes its consideration of the study of the green paper on the regulation of Canadian financial institutions tabled by the Minister of State for Finance and of the report of the Working Group on Deposit Insurance, commonly known as the Wyman report.

We are pleased to welcome our witness today, the Chairman and President of E-L Financial Corporation Limited, Mr. Henry N. R. Jackman. Some of us here have been looking forward for a long time to seeing you at this table, although not necessarily at that end of it. In any case, we have been looking forward to having you here because we have read the brief and presentation of your organization to the House of Commons committee, and we know that you bring a very important perspective and view on both the green paper and the Wyman report.

In accordance with our custom, Mr. Jackman has agreed to address, first, the subject of deposit insurance; then I will open the floor for questions on that matter; then we will deal with the green paper.

Mr. Henry N. R. Jackman, Chairman and President, E-L Financial Corporation Limited: I am sorry, Mr. Chairman, do you want me to talk about deposit insurance first?

The Chairman: Yes.

Mr. Jackman: Thank you.

E-L Financial Corporation Limited is a holding company which controls the Empire Life Insurance Company, which is a life insurance company, and the Dominion of Canada General Insurance Company, which is a fire and casualty property insurer. It also has about a 23 per cent interest in National Victoria and Grey Trust Company, which is Canada's third largest trust company.

On the question of deposit insurance, I believe many of the witnesses have already explained there are obvious weaknesses in the present mode of operation of the Canadian Deposit Insurance Corporation, which I will not repeat. The chief weakness would appear to be that it simply acts as an agent for the government to pay money to depositors with no regulatory or control function.

We would support a greater regulatory role for the CDIC.

We would support expanding the board of directors to include a number of representatives of provincial governments,

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 6 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour étudier la réglementation des institutions financières du Canada et la SADC.

Le sénateur Lowell Murray (président) au fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le comité reprend l'étude du livre vert sur la réglementation des institutions financières canadiennes déposé par la ministre d'État chargée des Finances et du rapport du groupe de travail sur l'assurance-dépôts, couramment appelé Wyman.

C'est avec plaisir que nous accueillons notre témoin d'aujourd'hui, le président-directeur général de la E-L Financial Corporation Limited, M. Henry N. R. Jackman. Certains d'entre nous espéraient depuis longtemps vous voir à cette table, mais pas nécessairement à titre de témoin. Quoi qu'il en soit, nous souhaitons tous vous accueillir ici, car nous avons lu le mémoire et l'exposé que votre société a présentés au comité de la Chambre des communes. Nous avons la conviction que vous avez un point de vue particulièrement important à nous exposer sur le livre vert et sur le rapport Wyman.

M. Jackman a accepté de se conformer à nos habitudes et de traiter tout d'abord de l'assurance-dépôts. Son exposé là-dessus sera suivi de questions. Ce n'est qu'ensuite que nous passerons au livre vert.

M. Henry N. R. Jackman, président-directeur général de la E-L Financial Corporation Limited: Je vous prie de m'excuser, monsieur le président, mais préférez-vous que je parle d'abord de l'assurance-dépôts?

Le président: Effectivement.

M. Jackman: Je vous remercie.

La E-L Financial Corporation Limited est une société de portefeuille contrôlant la Empire Life Insurance Company, qui s'occupe d'assurance-vie, et la Dominion of Canada General Insurance Company, qui est dans le domaine de l'assurance contre le vol et les accidents. Notre société possède également des intérêts de 23 p. 100 dans la National Victoria and Grey Trust Company, société de fiducie qui, par son importance, se place au troisième rang au Canada.

Pour en venir à la question de l'assurance-dépôts, bon nombre de vos témoins vous auront certainement déjà expliqué les lacunes flagrantes qui gênent le fonctionnement de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Je n'y reviendrai donc pas, mais je dois dire que la lacune la plus importante est que la société est un simple agent du gouvernement qui indemnise les déposants sans avoir aucune fonction de réglementation et de surveillance.

Nous préconisons quant à nous un plus grand rôle de réglementation pour la SADC.

Nous sommes également favorables à un élargissement du conseil d'administration qui pourrait accueillir des représen-

[Text]

a number of representatives from member financial institutions and also some outside private sector representation.

Based on the assumption that Quebec will not participate, we would strongly recommend that the headquarters of the new CDIC be in the city of Toronto where the CDIC officials would be exposed to current developments in the marketplace.

Although the CDIC should insist on certain universal standards for solvency, one must ensure that it does not supersede existing federal and provincial regulation of trust and loan companies. Naturally, double regulation of the same thing is an anathema to businessmen. I can, however, envisage the CDIC insisting on certain common standards which, if not met, might lead to withdrawal of deposit insurance under certain circumstances, a surcharge on premiums, or insistence that greater capital be required for certain companies.

In this context, it is very important that a new CDIC not be perceived as being a device for imposing federal control over provincial institutions. It should be independent of both levels of government. It might, of course, be conceivable that certain CDIC standards would insist that provincial institutions conform to a higher standard if deposit insurance is to be maintained. However, the corollary is likewise true. It should also be perceived that if the CDIC board believes that federal regulatory requirements are less adequate than provincial requirements, then it should have the power to bring the federal companies in line at the risk of withdrawal of insurance.

This leaves the question of the limits of deposit insurance and whether we should have a system of co-insurance above a certain level. We strongly feel that the present level of \$60,000 without co-insurance should be maintained. A system could be developed to impose a surcharge or a higher premium on institutions that give the CDIC concern. There has been considerable comment that it is extremely difficult to determine how a variable premium could be imposed. Although I agree that it may be difficult, I do not see why it is impossible. Under the present regulatory framework for trust companies, some may borrow up to 25 times their capital, while other companies, based on their size and experience, are allowed a much smaller multiple. We, therefore, already accept the principle of different requirements for some institutions, and I do not see any reason that this principle cannot be extended.

The difficulty with co-insurance is that it imposes the burden on the depositor to decide which financial institution is sound, rather than leaving this obligation with the regulator. Our experience is that depositors are motivated by flashy advertising, free giveaways and, most importantly, the rate of interest paid, which, of course, bears no relationship to the strength of the deposit-taking institution. Frequently, it is the weaker institution which offers the depositor the higher rate.

[Traduction]

tants des gouvernements provinciaux, des institutions financières membres de la Société et de l'ensemble du secteur privé.

A supposer que le Québec ne participe pas, nous recommandons vivement que le siège social de la nouvelle SADC soit situé à Toronto, où les dirigeants pourraient suivre de près ce qui se passe sur le marché.

Bien sûr, la SADC doit insister sur le respect de certaines normes universelles de solvabilité, mais il faut veiller à ce qu'elles ne se surimposent pas à la réglementation fédérale et provinciale qui régit actuellement les sociétés de fiducie et les établissements de crédit. Il va sans dire que les hommes d'affaires s'opposent vivement à la double réglementation de tel ou tel secteur donné. Je puis toutefois concevoir que la SADC insiste pour que des normes communes s'appliquent, à défaut de quoi elle supprimerait l'assurance-dépôts dans certaines conditions, exigerait des primes plus élevées ou insisterait pour que l'établissement dispose de capitaux plus considérables.

Dans cette optique, il importe grandement que la nouvelle SADC ne soit pas perçue comme un moyen d'imposer un contrôle fédéral sur des établissements de ressort provincial. La Société doit être indépendante des deux échelons de gouvernement. Bien entendu, il n'est pas inconcevable que la SADC exige des établissements relevant des provinces, comme condition du maintien de l'assurance-dépôts, qu'ils respectent des normes plus rigoureuses. Je m'empresse d'ajouter que le corollaire est également vrai. On doit avoir l'impression que, si le conseil d'administration de la SADC juge les dispositions fédérales moins satisfaisantes que celles des règlements provinciaux, la Société a les pouvoirs voulus pour amener les établissements de ressort fédéral à s'y conformer au risque de perdre leur assurance.

Restent la question de la limite de l'assurance-dépôts et celle d'un régime de partage des risques pour les sommes supérieures à un certain seuil. Nous avons la profonde conviction qu'il faut maintenir, le niveau actuel de 60 000\$ sans co-assurance. On peut envisager un régime prévoyant des primes plus élevées pour les établissements qui suscitent quelque inquiétude. Il a été dit et répété qu'il est extrêmement difficile de concevoir les modalités d'application de primes variables. Sans nier les difficultés, je ne vois pas pourquoi ce serait impossible. À l'heure actuelle, les sociétés de fiducie sont assujetties à une réglementation qui autorise certains établissements à emprunter jusqu'à 25 fois leur capital, tandis que d'autres, compte tenu de leur importance et de leur expérience, sont autorisés à emprunter beaucoup moins. C'est donc que le principe d'exigences diverses pour différents établissements est accepté, et je ne vois pas pourquoi on refuserait d'en élargir l'application.

La difficulté que pose le régime de partage des risques est qu'il appartiendrait au déposant de juger de la solidité financière des établissements, au lieu de s'en remettre à l'organisme de réglementation. Selon notre expérience, les déposants se laissent séduire par la publicité tapageuse, les avantages gratuits et, surtout, par le taux d'intérêt consenti, ce qui, bien entendu, est sans rapport aucun avec la solidité de l'établissement. Il n'est pas rare que ce soit l'établissement le moins sûr qui propose le taux le plus élevé au déposant.

[Text]

It should be pointed out also that, in the present environment, depositors simply do not have the information to judge the solvency of a financial institution. Recent experience with the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank has shown that statements by the Inspector General or the Governor of the Bank of Canada simply do not have credibility under present circumstances. The auditors' reports are next to meaningless in assessing solvency as are the "due diligence" reports undertaken by investment dealers when preparing prospectuses for some of our smaller banks.

This problem is compounded by the varying methods of valuation used by various regulators and auditors in determining the value of assets of at least some of our deposit-taking institutions.

The auditors of the Northland and Canadian Commercial Bank have already reported to this committee that the collateral value behind loans should have a higher value than "fair market value" on the basis that banks are assumed to be "going concerns." This "going concern" approach has been buttressed by the belief that no bank in Canada would be allowed to fail. This approach was based on the premise that as long as a financial institution enjoyed positive spreads, which all banks do at present, and could maintain depositor confidence—a confidence which, until recently, was guaranteed by the Bank of Canada acting as the lender of last resort—then the "going concern" approach seemed justified even though the market value of the bank's assets were significantly less than the stated value on the balance sheet. This belief that all banks are "going concerns" has been reinforced by unique accounting practices which allow the banking system to average its recognized losses over a five-year period and, certainly in the case of some loans, most notably Latin American loans, the further recognition of losses for an even longer period.

Trust company lending, being primarily loans secured by real estate, employs different standards. If a house is valued at \$100,000, a trust company such as the National Victoria and Grey Trust is limited to making a loan of 75 per cent or \$75,000. If the value of the property falls below \$75,000, then there is an immediate write-off and the loss is not deferred. Whether National Victoria and Grey Trust is or is not a going concern is completely irrelevant in determining the value of the piece of property on which we make a loan.

I point out these differences in accounting treatment only to illustrate that there are significant variations between the approaches of the Superintendents of Insurance across this country and what we believe are the relatively lax standards of the Inspector General's office and the national audit firms on whose figures it primarily relies. I do not under-estimate the complexities of attempting to reach consistency between bank and trust company accounting. I simply wish to point out that as long as financial statements of our financial institutions are prepared on these varying bases, it is virtually impossible for a depositor to make an effective judgment as to which institution he should deposit his money. Therefore, a system of co-insurance which imposes an obligation on the depositor to deter-

[Traduction]

J'ajoute que, dans l'état actuel des choses, les déposants n'ont tout simplement pas l'information voulue pour juger de la solvabilité des établissements. Ce qui vient de se passer dans le cas de la Banque Commerciale du Canada et de la Norbanque a bien montré qu'on n'attache pas une grande foi aux déclarations de l'Inspecteur général et du Gouverneur de la Banque du Canada dans la situation actuelle. Les rapports des vérificateurs sont pour ainsi dire sans utilité aucune pour évaluer la solvabilité, et on peut en dire autant des rapports dont se chargent les courtiers en valeurs mobilières qui préparent les prospectus de certaines banques de moindre importance.

Le problème se complique encore du fait que les méthodes varient, d'un vérificateur et d'un organisme de réglementation à l'autre, pour évaluer les actifs, au moins dans le cas de certains établissements qui acceptent des dépôts.

Les vérificateurs de la Norbanque et de la Banque Commerciale du Canada ont déjà déclaré à ce comité que les valeurs données en garantie des prêts devaient être supérieures à la «juste valeur marchande» parce que les banques sont considérées comme des «entreprises permanentes». Cette convention de la continuité d'exploitation a été encore renforcée par la conviction qu'on ne laisserait sombrer aucune banque au Canada. Cette attitude repose sur l'hypothèse voulant que, tant qu'un établissement financier maintient un écart positif, comme le font toutes les banques à l'heure actuelle, et conserve la confiance du déposant—confiance d'autant plus ferme que, jusqu'à tout récemment, la Banque du Canada demeurait un prêteur de dernier ressort—la convention de la continuité d'exploitation semble justifiée, même si la valeur marchande des actifs de la banque est notablement inférieure à celle indiquée dans le bilan. Cette conviction que les banques sont des entreprises permanentes a été renforcée par des pratiques comptables plutôt singulières qui permettent aux banques d'étaler les pertes admises sur cinq ans et, dans certains cas, comme les prêts consentis en Amérique latine, sur une période encore plus longue.

La plupart des prêts des sociétés de fiducie sont garantis par des biens immeubles. Les normes diffèrent donc. Si une maison est évaluée à 100 000 \$, la société de fiducie, comme la National Victoria & Grey Trust, ne consentira pas un prêt supérieur à 75 p. 100 ou 75 000 \$. Si la valeur de la propriété baisse en deça de 75 000 \$, la perte est immédiatement enregistrée sans report aucun. La continuité d'exploitation de la National Victoria & Grey Trust n'a rien à voir dans l'établissement de la valeur de biens mobiliers garantissant des prêts.

Si je souligne ces différences de méthodes comptables, c'est pour faire ressortir des écarts très appréciables entre l'approche des surintendants des assurances au Canada et les normes plutôt laxistes du bureau de l'inspecteur général et des sociétés nationales de vérification dont il utilise les rapports. Il serait très complexe, je ne le nie pas, de faire concorder la comptabilité des banques et des sociétés de fiducie. Je veux dire simplement que, tant que les états financiers de nos établissements seront élaborés de façons aussi diverses, il sera presque impossible au déposant de choisir de façon éclairée l'établissement auquel il doit confier son argent. C'est pourquoi un régime de partage des risques qui obligerait le déposant à évaluer lui-même la solvabilité est, pour l'organisme de réglementation,

[Text]

mine solvency is, in our opinion, a "cop out" on behalf of the regulator. It is the regulator's duty to ensure solvency, not the depositor's.

I would be happy to answer any questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Jackman. I will come back for a moment to your statement that you would support a greater regulatory role for the CDIC, and ask you how far you would go with that. Do you support the recommendations of the Wyman committee in that respect? Would you like to go over some of them?

Mr. Jackman: I appreciate that the bank regulations are all up in the air, and the question of the Inspector General's office is pretty indefinite now. But regarding the provincial superintendents and the federal superintendents who regulate trust companies, I see no particular reason why they should be folded into some big deposit insurance scheme. But, like any insurer—and we are an insurance company too—as a condition for getting insurance, if you look at a house you have to insist that the fire marshal's standards are met, and I would think that it is quite appropriate for the CDIC to impose some form of universal standards which would deal with capital ratios, quality of assets, and so on. But I would think that the actual regulation should be done primarily by the Superintendent of Insurance.

The Chairman: The Wyman report recommends that, as a condition of a new charter being granted, the applicant be approved for insurance and that his insurance be subject to annual renewal; and if, in the opinion of the CDIC, a member's standards have fallen below an acceptable level, that the renewal of insurance could be for a shorter period. How does that sit with you?

Mr. Jackman: I think that is possibly appropriate. I would have to see it all worked out; but in principle, yes.

The Chairman: What about cease and desist orders: "The CDIC should have a meaningful authority to step in and take action whenever it becomes concerned that necessary action is not being taken by the responsible regulator". This puts the CDIC in a position of exercising a judgment on—

Mr. Jackman: I would think they would have the right to withdraw insurance, which effectively means that it closes the institution down. But I am envisaging a CDIC where the regulators, the provincial superintendents, or representatives of provincial governments, are on the board. I do not like to anticipate a huge conflict situation. I am very concerned that it does not appear to the provinces to be like a federal power grab—because that will hold up the passage of legislation which is needed immediately. That is why I suggested that there should be some kind of parity in representation on the board with the provinces, so that there could be some co-operative effort. But it must not be perceived as a federal power grab, because you will just get a lot of trouble with the provinces such as Quebec and Ontario, and it will mean that the

[Traduction]

une façon de se défilier. C'est ce dernier qui doit s'assurer de la solvabilité des établissements et non le déposant.

Je me ferai maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Merci, monsieur Jackman. Vous venez de vous prononcer en faveur d'un rôle de réglementation accru pour la SADC. Jusqu'où iriez-vous? Appuyez-vous les recommandations du comité Wyman à cet égard? Pourriez-vous commenter certaines d'entre elles?

M. Jackman: Toute la réglementation des banques est maintenant remise en question et on ne sais pas trop non plus à quoi s'en tenir au sujet des services de l'Inspecteur général, mais, en ce qui concerne les surintendants provinciaux et fédéral de qui relèvent les sociétés de fiducie, je ne vois aucune raison particulière pour tout regrouper en un seul grand régime d'assurance-dépôts. Comme tout assureur—nous sommes aussi une compagnie d'assurance, et il faut assortir les contrats d'assurance de conditions comme le respect de la réglementation relative à la protection contre l'incendie dans le cas d'une maison—il est parfaitement normal que la SADC impose certaines normes d'application universelle sur les proportions de capital, la qualité des actifs, etc. J'estime cependant que la réglementation proprement dite devrait relever essentiellement du Surintendant des assurances.

Le président: Le rapport Wyman recommande, comme condition pour obtenir une nouvelle charte, que le requérant ait été accepté par l'assureur et que son assurance soit renouvelée chaque année. Il recommande également que si, de l'avis de la SADC, les normes de l'établissement en cause n'atteignent plus un niveau acceptable, l'assurance ne soit renouvelé que pour une période plus courte. Qu'en pensez-vous?

M. Jackman: Il est possible que cela convienne. Il faudrait voir les modalités, mais le principe est acceptable.

Le président: Que dites-vous des ordonnances d'interdiction? «La SADC devrait détenir les pouvoirs nécessaires pour intervenir lorsqu'elle s'inquiète du fait que l'organisme de réglementation dont relève une institution financière donnée n'a pas pris les mesures qui s'imposent?» Cela mettrait la SADC en position de...

M. Jackman: Je crois qu'elle aurait le droit de retirer l'assurance, ce qui, concrètement, reviendrait à fermer l'établissement. Selon la conception que je propose de la SADC, les responsables de la réglementation, les surintendants provinciaux ou des représentants des gouvernements provinciaux feraient partie du conseil d'administration. Je ne voudrais pas qu'il y ait de grands conflits. Il faut absolument éviter que cela ne passe aux yeux des provinces comme une manœuvre fédérale pour s'emparer de nouveaux pouvoirs, ce qui risquerait de retarder l'adoption de mesures législatives dont nous avons besoin immédiatement. C'est pourquoi j'ai proposé une certaine parité de représentation pour les provinces au sein du conseil, de façon qu'il y ait une certaine coopération. Il ne faut pas que l'initiative passe pour une offensive fédérale, car il pourrait y avoir toutes sortes de difficultés avec les provinces,

[Text]

legislation is held up for another six months or a year; and that is what we cannot afford. We need legislation right now.

Senator Kelly: I would like to get some understanding on what Mr. Jackman is saying. It is easy to agree with the cosmetics of having the appearance that there is no battle going on. You said that the way to resolve the problem and to avoid having the CDIC ruling superimposed on the provinces is to have representation for the various provinces. But you still have the inspection process, and so on, which I gather would be ongoing, with some differences, according to where the organization did its business. I am trying hard to understand how you envisage that working.

Mr. Jackman: I would think that the superintendent's inspection teams could also be the agents for the CDIC. I am trying not to anticipate problems. We are getting into technical things now—but I don't see why not.

Senator Kelly: It seems to me that what you favour is a centrally controlled regulatory function that does not appear to be centrally controlled.

Mr. Jackman: No. If this were 1867, I would believe that we ought to have one big organization controlling all financial institutions. But you have to appreciate the fact that we are a federal state with different aspirations. We have to respect that particularly Quebec, and also Ontario, will want to run their own institutions. That is the way they have developed. A lot of the other provinces feel the same way. That does not, however, preclude a board of the CDIC—which includes all of these components, and members of the industry, which I think is very important, and also private sector people—from coming up with certain universal standards and asking all members, as a precondition to getting insurance, to meet these standards. I do not know that it necessarily follows that the CDIC would have to have its own inspection teams. It is to be hoped that they could rely on the federal Superintendent of Insurance and the departments in Ontario and Quebec for those institutions in their provinces.

The Chairman: Who should have the ultimate sanction? Who should have the authority to pull the plug on a company in extreme circumstances? Is it the CDIC, or is it the minister on the recommendation of the appropriate primary regulator who tells him that the company is finished?

Mr. Jackman: Politically, I think that ultimately it has to be the minister. I just do not think that a civil servant would pull the plug without going to his political master.

The Chairman: Where in your concept should the CDIC board sit relative to the minister?

Mr. Jackman: That's a difficult question to answer. I would hope that the CDIC would be quasi autonomous board with input from provincial and federal companies. I think that the ultimate answer to that question would have to be depending on where the institution is incorporated and supervised. If it is

[Traduction]

comme le Québec et l'Ontario, si bien que la mesure serait encore retardée de six mois ou un an, ce que nous ne pouvons nous permettre. Il faut légiférer dès maintenant.

Le sénateur Kelly: Je voudrais essayer de mieux comprendre ce que M. Jackman propose. Il est facile d'admettre qu'il faut éviter toute apparence de conflit. Vous avez dit que la solution, le moyen d'éviter que les décisions de la SADC ne soient imposées aux provinces, était de prévoir la représentation des diverses provinces. Il y aurait tout de même l'inspection et les autres fonctions à assurer; cela devrait se faire différemment selon l'endroit où l'établissement est implanté. J'ai beaucoup de mal à voir comment cela pourrait marcher.

M. Jackman: A mon avis, les équipes d'inspection du surintendant pourraient représenter également la SADC. J'essaie de ne pas tenir compte des problèmes pour l'instant. Nous sommes en train de nous engager dans des questions fort techniques—mais je ne vois pas pourquoi on ne le ferait pas.

Le sénateur Kelly: J'ai l'impression que vous préconisez une fonction de réglementation qui serait contrôlée par un organisme central, mais sans en avoir l'air.

M. Jackman: Pas du tout. Si nous étions en 1867, je serais d'avis qu'il nous faut un seul grand organisme qui contrôle tous les établissements financiers. Mais il faut reconnaître que nous formons un État fédéral et que les aspirations sont diverses. Il faut tenir compte du fait que le Québec et l'Ontario, notamment, veulent diriger leurs propres établissements. C'est l'évolution qu'elles ont suivie. Beaucoup d'autres provinces ont une position semblable. Cela n'empêche pourtant pas le conseil d'administration de la SADC—qui regrouperait tous ces éléments et des représentants de ce secteur d'activité, ce qui importe grandement à mon avis, ainsi que du reste du secteur privé—d'adopter des normes d'application universelle et de demander à ses membres de s'y conformer s'ils veulent obtenir de l'assurance. Il n'est pas certain que la SADC doive obligatoirement, pour cela, avoir ses propres équipes d'inspection. Il est à espérer qu'elle puisse s'en remettre au Surintendant fédéral des assurances et aux ministères ontarien et québécois, dans le cas des établissements de ces provinces.

Le président: De qui relèverait la sanction ultime? Qui aurait le pouvoir, dans des circonstances extrêmes, de retirer tout soutien à un établissement? La SADC? Ou serait-ce le ministre, celui-ci donnant suite à la recommandation de l'organisme de réglementation responsable, lorsque ce dernier estime que l'établissement est irrémédiablement condamné?

M. Jackman: Sur le plan politique, j'estime que ce serait le ministre. Je ne crois vraiment pas qu'un fonctionnaire puisse prendre ce genre de décision sans que la question devienne politique.

Le président: Selon votre proposition, quelle serait la relation entre la SADC et le ministre?

M. Jackman: La question n'est pas facile. J'espère que la SADC sera un organisme quasi autonome auquel les provinces et les autorités fédérales pourront faire connaître leurs vues. La réponse, en fin de compte, dépendrait de l'endroit où l'établissement a été constitué et des autorités dont il relève. S'il est

[Text]

a federal institution, it is the minister, and if it is an Ontario or Quebec institution, it is the appropriate provincial minister. But if you are envisaging a conflict between what the Quebec government wants and what the CDIC board says, then the CDIC goes to the Quebec minister and says "Look, you will have to close this or we are going to withdraw insurance." I think that is what ultimately will have to happen.

The Chairman: We have had evidence before this committee on this reference, and also when we have been discussing Bill C-79 relating to the CCB and Northland, to the effect that the lines of responsibility and authority among the regulators are pretty vague right now; they are pretty confused. If I read the Wyman report correctly, there would not be any confusion left. The ultimate sanction would be with the CDIC board, and they would have plenty of clout and plenty of powers and, if I read the report correctly, what we now call the primary regulators would be in a distinctly secondary position. Is that the way you interpret the Wyman report?

Mr. Jackman: As I say, it would not particularly bother me. My chief concern when I say "respecting the provinces" is that I am worried about the time this legislation will take to get through Parliament, and if you get into a head-on fight with the provinces I think you can delay this thing for a couple of years, and that is what you cannot afford to do. This matter has been going on for four, five, six years already and you must get on with it, so you will have to make some kind of accommodation.

The Chairman: As I understand it, your accommodation will be to make the CDIC a more federal body—if I could call it that—by giving the provinces representation?

Mr. Jackman: "Federal" in the sense that it is co-operative.

The Chairman: Yes, because so long as the CDIC has the ultimate sanction, which is to withdraw insurance—and I take it you agree that that is the ultimate sanction; that is tantamount to putting a company out of business—so long as they have that power, I suppose anything a provincial regulator might do would be if not irrelevant, certainly secondary.

Mr. Jackman: Mr. Chairman, we believe in strong regulation and if there was any dispute personally, I would go for the toughest regulator.

The Chairman: I see that. Senator Barrow?

Senator Barrow: Mr. Jackman, dealing with inspection, you say that you would prefer to have the Superintendent of Insurance. When the banks were here, they preferred the Inspector General of Banks, not as we have that office today but a beefed-up version. How do you reconcile your suggestion with the suggestion put forward by the banks? The reason the banks have put forward this suggestion is that they do not want two sets of regulators coming in and doing the same job.

Mr. Jackman: That is right. I can understand that. Your questions is: Do I agree with—?

[Traduction]

de ressort fédéral, ce serait le ministre fédéral; s'il relève de l'Ontario ou du Québec, ce serait le ministre de la province en cause. Dans l'éventualité d'un différend entre le gouvernement québécois et le conseil d'administration de la SADC, il faudrait que celle-ci demande au ministre québécois de fermer tel ou tel établissement, sans quoi l'assurance serait retirée. Je crois qu'il faudrait en venir là, au bout du compte.

Le président: D'après les témoignages que le comité a entendu au sujet de cette étude-ci sur la réglementation et au cours de l'étude du projet de loi C-79 sur la BCC et la Norbanque, il semble que les relations hiérarchiques, la répartition des compétences entre les organismes de réglementation soient plutôt vagues et embrouillées pour l'instant. Si j'interprète bien le rapport Wyman, il ne subsisterait aucune confusion. La sanction ultime relèverait du conseil d'administration de la SADC, qui aurait tout le pouvoir et toute l'influence voulus. Toujours en supposant que mon interprétation soit la bonne, ceux que nous appelons maintenant les premiers responsables de la réglementation auraient un rôle nettement secondaire. Est-ce bien ainsi que vous comprenez le rapport Wyman?

M. Jackman: Comme je l'ai déjà dit, cela ne me dérangerait pas trop. Mon premier souci, à propos du rôle des provinces, c'est le temps nécessaire pour faire adopter la loi. Si les provinces sont heurtées de front, les délais pourraient bien être de deux ans, et on ne peut pas se le permettre. La question traîne depuis quatre, cinq ou six ans déjà, et il est grand temps de la régler. Des compromis s'imposent donc.

Le président: Et votre solution, si je comprends bien, c'est de donner à la SADC un caractère plus nettement fédéral, si j'ose dire, en donnant une représentation aux provinces?

M. Jackman: Fédéral au sens où il y aurait coopération.

Le président: Oui, car tant que la SADC dispose de la sanction ultime, qui consiste à retirer l'assurance—et vous conviendrez sans doute que c'est la sanction la plus grave, car cela revient à interrompre les activités de la société... Tant que la SADC a ce pouvoir, disais-je, je suppose que tous les organismes provinciaux de réglementation ont tout au plus un rôle secondaire, pour ne pas dire qu'ils sont inutiles.

M. Jackman: Monsieur le président, nous croyons en une réglementation stricte. S'il y a un différend, j'inclinerais pour ma part en faveur de l'organisme le plus sévère.

Le président: Cela se conçoit. Sénateur Barrow?

Le sénateur Barrow: Monsieur Jackman, vous avez dit à propos de l'inspection que vous préférez vous en remettre au Surintendant des assurances. Les représentants des banques qui sont venus nous rencontrer ont exprimé une préférence pour l'inspecteur général des banques, dont les services seraient toutefois renforcés. Comment conciliez-vous votre proposition et celle des banques? Si celles-ci ont avancé pareille proposition, c'est qu'elles ne veulent pas entendre parler de deux organismes de réglementation chargés du même travail.

M. Jackman: C'est normal, et je le comprends. Votre question est la suivante. Êtes-vous d'accord... ?

[Text]

Senator Barrow: Do you agree that it should be done by the Inspector General of Banks in a beefed-up version, or should it be done by the Superintendent of Insurance?

Mr. Jackman: Are you referring to the CDIC?

Senator Barrow: No, the CDIC, as I understand it and from what you have put forward, is not to do the inspection; the inspection is to be done by the Superintendent of Insurance. How do you reconcile that with what the banks want?

Mr. Jackman: I am not sure where they are different. I say the inspection should be done by the Superintendent of Insurance. If I understand what the banks are saying, they want to have the Inspector General's Office beefed-up but they do not want to be lumped in with a pile of trust companies—

Senator Barrow: No, I do not think they said that. What they said was that they did not want two sets of regulators. In other words, they did not want to be subject to a beefed-up Inspector General of Banks plus—

Mr. Jackman: And CDIC?

Senator Barrow: And CDIC through the Superintendent of Insurance.

Mr. Jackman: Yes. The CDIC would be separate from the Superintendent of Insurance, I think.

Senator Barrow: But they would both be doing the same job—or partially the same job.

Mr. Jackman: I do not know whether that is the plan that is envisaged.

Senator Barrow: I do not know whether it is, either. However, to get back to your brief, you say:

We strongly feel that the present level of \$60,000 without co-insurance should be maintained . . .

I think the banks were almost, but not quite, unanimous that there should be co-insurance and that the level of insurance should be dropped to approximately \$20,000. The reason for that was that they felt that the depositors should be taking some risk or at least be knowledgeable about the institutions in which they were investing. However, I see you say that you do not feel the same way at all?

Mr. Jackman: As I said earlier, I do not think that the depositor is in a position to assess the risk. He does not really know. The financial statements do not mean anything for some of these banks. The banks' position is understandable, particularly the large banks because there still is the perception that if you are as large as the Royal Bank or the Bank of Montreal, you will not fail; the government will not allow you to fail. So in the absence of anything else and where there is co-insurance, which means that the depositor has some risk, the large banks will benefit. There will be a flight of deposits from small institutions to larger institutions.

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Acceptez-vous que le travail soit confié à un Inspecteur général des banques qui pourrait compter sur des services renforcés, ou préférez-vous toujours le Surintendant des assurances?

M. Jackman: Vous voulez parler de la SADC?

Le sénateur Barrow: Non, la SADC, d'après ce que je crois comprendre et même d'après vos propositions, ne s'occuperait pas d'inspection; celle-ci serait confiée au Surintendant des assurances. Comment conciliez-vous cette proposition avec celle des banques?

M. Jackman: Je ne suis pas sûr de bien percevoir la différence. Je dis que l'inspection doit être assurée par le Surintendant des assurances. Sauf erreur, les banques souhaitent que les services de l'Inspecteur général des banques soient renforcés, mais elles ne veulent pas être confondues avec toute une bande de sociétés de fiducie . . .

Le sénateur Barrow: Non, ce n'est pas ce qu'elles ont dit, je crois. Elles ont dit qu'elles ne voulaient pas deux organismes de réglementation. En d'autres termes, elles ne veulent pas être soumises à la fois à un Inspecteur général des banques dont les services seraient plus considérables et à . . .

M. Jackman: A la SADC?

Le sénateur Barrow: Et à la SADC par l'entremise du Surintendant des assurances.

M. Jackman: Je vois. La SADC serait séparée des services du Surintendant des assurances, je crois.

Senator Sparrow: Mais tous les deux feraient le même travail, du moins en partie.

M. Jackman: Je ne suis pas sûr que ce soit ce qui est envisagé.

Le sénateur Barrow: Je n'en suis pas certain non plus. Pour en revenir à votre mémoire, vous avez écrit:

Nous avons la profonde conviction que la limite actuelle de 60 000 \$ devrait être maintenue sans régime de partage des risques . . .

Les banques ont souhaité unanimement, à quelques exceptions près, un régime de cette nature et exprimé le vœu que le maximum assurable soit ramené à 20 000 \$. C'est qu'elles estiment que les déposants doivent prendre des risques et se renseigner sur les établissements où ils placent leur argent. Je crois constater que votre opinion diffère du tout au tout.

M. Jackman: Je le répète, je n'ai pas l'impression que le déposant soit à même d'évaluer les risques. Il ne sait pas vraiment à quoi s'en tenir. Les états financiers de certaines banques ne veulent pas dire grand-chose. Je puis comprendre la position des banques, surtout les grandes, car on a toujours cette conviction que de grands établissements comme la Banque Royale et la Banque de Montréal ne peuvent pas sombrer, puisque le gouvernement ne le tolérerait pas. Par conséquent, en l'absence d'autres dispositions et s'il y a partage des risques, ce qui veut dire que le déposant court un certain risque, les grandes banques seront avantagées. Les petits établissements perdront beaucoup de dépôts au profit des plus grands.

[Text]

Perhaps you could say that we are large enough to withstand that but you can understand the bias of the bankers when they say they want co-insurance.

On the other hand, we feel in our company that our assets are better and stronger than any of the banks and we feel that, if there is a variable premium, the banks would pay the premium and we would pay less, so it is a difference of opinion.

Senator Kirby: I am sorry I missed Mr. Jackman's presentation, but I read it and it raises a couple of questions, specifically on the co-insurance issue. I suppose I am surprised at your position on co-insurance, at least above \$60,000. I would understand your argument about 100 per cent insurance up to \$60,000 but surely once you get beyond \$60,000 in the bank, you are not dealing with your average man on the street; you are dealing with people who are, presumably, reasonably sophisticated businessmen—and you can put that in quotes if you want. In any event, that is the kind of person you are dealing with. I find it interesting that your argument seems to say that, in a sense, their risk ought to be borne by the regulator; i.e. it should be the regulator's responsibility to keep them risk-free, rather than themselves and, for such an extraordinarily successful businessman, I find that a rather odd position for you to take.

Mr. Jackman: I do not agree that everyone who has \$60,000 to deposit is sophisticated. You are talking about treasurers of small municipalities. In my own case, I am involved with a charity, a theatre group that pre-sold its season and had a couple of hundred thousand dollars to deposit. The Northland Bank was offering higher commissions. The person who had to make that decision was a relatively low-level secretary and fortunately, she called me about it. If you ever get to see a list of the depositors of these institutions, there are lots of people who have authority to make deposits over \$60,000 who are what I would call unsophisticated people.

Senator Kirby: I suppose it is almost the philosophy of your position that I find surprising. I do not necessarily disagree with it; I just find it surprising because there are very few businessmen who come here and make the argument that one of the responsibilities of government is to protect them from themselves, which is in substance what your argument is and, believe me, around this table, that is a very unusual position for a witness in the private sector and I wonder if there is something behind it that I don't understand?

Mr. Jackman: Perhaps I might be unique and different from some of your other witnesses. I said that the level should remain at \$60,000. I do not, however, think there is anything magical about \$60,000 rather than \$50,000 or \$75,000 or \$100,000. However, what I am very worried about is that we are in a crisis-of-confidence situation. I am worried that the

[Traduction]

Vous direz peut-être que nous sommes assez importants pour résister, mais vous pouvez bien comprendre où sont les intérêts des banques quand elles disent préférer le partage des risques.

Par ailleurs, nous estimons que notre société à des actifs plus solides que ceux de toutes les banques, si bien que nous devrions payer moins que les banques, si les primes sont variables. On ne peut que constater une divergence d'opinion.

Le sénateur Kirby: Merci, monsieur le président. Je suis désolé de n'avoir pas été là pour l'exposé de M. Jackman, mais je l'ai lu, et je me suis posé quelques questions, notamment sur le partage des risques. Je suis quelque peu étonné de votre position à propos du partage des risques, au moins pour les dépôts supérieurs à 60 000 \$. Je comprendrais sans mal que vous réclamiez une assurance à 100 p. 100 jusqu'à concurrence de 60 000 \$, mais lorsque des dépôts dépassent cette somme, on n'a plus affaire à l'homme de la rue. Il s'agit alors de déposants dont on peut présumer que ce sont des hommes d'affaires plutôt avertis—j'accepterais volontiers qu'on mette cette dernière expression entre guillemets. Nous savons de toute manière à qui nous avons affaire. Il me semble curieux que vous souteniez que, d'une certaine façon, l'organisme de réglementation doit assumer leur risque. En effet, ne prétendez-vous pas qu'il incombe à l'organisme de réglementation plutôt qu'au déposant d'écarter les risques? Voilà une position bien étrange de la part d'un homme d'affaires qui a connu un succès aussi retentissant.

M. Jackman: Je ne suis pas d'accord pour dire que tous les déposants qui ont 60 000 \$ en banque sont des hommes d'affaires avertis. Il y a par exemple les trésoriers de petites municipalités. Pour ma part, je m'occupe d'un organisme de charité, d'une compagnie de théâtre qui a vendu ses billets avant la saison et se retrouvait avec quelque 200 000 \$ à déposer. La Norbanque offrait des commissions plus alléchantes. La personne chargée de prendre la décision était une secrétaire à un échelon plutôt bas. Heureusement, elle m'a appelé à ce sujet. Si vous pouviez consulter la liste des déposants de ces établissements, vous seriez étonné de voir combien de gens que je pourrais difficilement qualifier d'«avertis» ont la responsabilité de faire des dépôts de plus de 60 000 \$.

Le sénateur Kirby: Ce sont sans doute les principes mêmes qui sous-tendent votre position qui m'étonnent le plus. Je ne les rejette pas nécessairement, mais je les trouve étonnants, car il y a fort peu d'hommes d'affaires qui comparaisent à ce comité pour soutenir que l'une des responsabilités du gouvernement est de protéger les déposants contre leurs propres erreurs. C'est là, en somme, l'essentiel de votre argumentation et, prenez-en ma parole, c'est une position exceptionnelle parmi les témoins du secteur privé qui ont comparu ici. Je me demande s'il n'y a pas derrière cela quelque chose que je n'arrive pas à comprendre.

M. Jackman: Je suis peut-être exceptionnel ou en tout cas différent de vos autres témoins. Je soutiens que le maximum doit demeurer à 60 000 \$, non pas que ce chiffre ait quoi que ce soit de magique; ce pourrait tout aussi bien être 50 000 \$ ou 75 000 \$ ou encore 100 000 \$. Ce qui m'inquiète, c'est que nous traversons une crise de confiance. Je crains que le gouver-

[Text]

government might be forced into a position of producing some legislation which would in effect say, that "the level of deposit is this: And that's it; there will be no deal-outs beyond that." I think a lot of the bankers who come here would say that this is what the government ought to do but I, personally, am worried that if this committee or anyone else forced the government into a rigid position which would not allow them the flexibility to, perhaps, bail out uninsured depositors, that might itself create a crisis of confidence.

Senator Kirby: Let me ask you a question in the classic businessman's terms, essentially, in terms of market response and how you get market signals into the system. If we follow your logic, then it seems to me that there are no market signals. Although I am sympathetic to your logic, it leads me to say, as a depositor with—if I had it—\$100,000, "I may as well put it where I can get the highest interest rate, even if that institution is risky." People like that will argue, legitimately, that uninsured depositors have ultimately to be bailed out. Therefore, where is market discipline? I do not understand where market discipline comes into your system?

Mr. Jackman: I am saying that the depositor is not in a position to make that judgment, and the regulator is. By way of analogy, we have a Food and Drug Administration which passes on the suitability of drugs. You cannot just say that it is up to the customer to pick and choose which drugs are good for his health and which are not. You must have some central body telling him these things.

Senator Kirby: Would you then give the regulator the power to, among other things, regulate interest rates? Let us assume that the government made a rigid statement about there being no more bail-outs—although I do not think anyone would believe it, and, certainly, if it were a regional bank, you can bet that they would bail it out—the question, then, is: What is to prevent some irresponsible people running a bank or a trust company from offering interest rates that are 2 per cent or 3 per cent higher than anyone else and attracting all the deposits? People would be quite happy to make their deposits there because they would know they are going to be bailed out anyway. It seems to me that has the potential for undermining any regulatory system unless the regulator has the power to, among other things, set interest rates and prevent irresponsible action on the part of management. In that case, the regulator is effectively managing the bank.

Mr. Jackman: I do not know if he would effectively be managing the bank. You asked a specific question as to whether a regulator should have the ability to prevent an institution from offering 15 per cent, 16 per cent or 17 per cent, and my answer is, yes, I think he should.

Senator Kirby: So, you would give substantially more power to the regulator?

Mr. Jackman: I think you have to leave that option open. If you are trying to write a report and draft legislation, I would

[Traduction]

nement ne soit obligé d'adopter une loi précisant le niveau des dépôts et stipulant que, au delà du maximum, il n'est pas question d'intervenir. Il est probable que bon nombre de banquiers qui comparaissent ici pensent que c'est ce que le gouvernement doit faire. Quant à moi, je crains que, si ce comité ou qui que ce soit d'autre oblige le gouvernement à adopter une position intransigeante qui ne lui laisserait aucune marge de manœuvre pour secourir les déposants non assurés, cette initiative même ne suffise à provoquer une crise de confiance.

Le sénateur Kirby: Permettez-moi de vous poser une question dans les termes les plus classiques du monde des affaires, essentiellement par rapport aux réactions du marché et à la façon dont votre système tient compte des indications du marché. Si on s'en tient à la logique de votre argumentation, qui me paraît séduisante il est vrai, il me semble qu'il n'y a aucune place pour les indications du marché. Comme déposant qui aurait 100 000 \$ à placer, je me dirais: autant le placer dans l'établissement qui sert les intérêts les plus élevés, même s'il y a des risques. Ce genre de déposant se dirait, à bon droit, que, en fin de compte, il faudra se porter au secours des déposants non assurés. Que devient la discipline du marché, dans ces conditions? Je ne vois pas quelle est sa place dans votre système.

M. Jackman: Ce que je dis, c'est que le déposant n'est pas à même de juger alors que l'organisme de réglementation peut le faire. Si je puis avancer une comparaison, nous avons également une Administration des aliments et drogues qui se prononce sur la qualité des médicaments. On ne peut pas dire qu'il appartient au client de choisir entre les médicaments qui lui conviennent et ceux qui peuvent nuire à sa santé. Il lui faut un organisme central pour le renseigner.

Le sénateur Kirby: Donneriez-vous à cet organisme le pouvoir, entre autres, de régir les taux d'intérêt? Supposons que le gouvernement adopte une position ferme: plus de renflouage. Je ne crois pas que quiconque le croirait. En tout cas, s'il s'agissait d'une banque régionale, il y a fort à parier qu'il se porterait à son secours. La question qui se pose est la suivante: Qu'est-ce qui peut empêcher des irresponsables qui sont à la tête d'une banque ou d'une compagnie de fiducie d'offrir 2 ou 3 p. 100 de plus que la concurrence et d'attirer ainsi tous les dépôts? Les déposants s'empresseraient d'y mettre leur argent, sachant pertinemment qu'on les indemniserait de toute façon. Il me semble qu'on risque ainsi de miner le régime de réglementation, à moins que l'organisme responsable n'ait le pouvoir, entre autres choses, de fixer les taux d'intérêt et d'empêcher les «actions irresponsables» des dirigeants. Dans cette éventualité, ce serait en fait l'organisme de réglementation qui dirigerait la banque.

M. Jackman: J'ignore s'il dirigerait effectivement la banque. Vous avez demandé si le responsable de la réglementation devait avoir le pouvoir d'empêcher un établissement d'offrir des taux des 15, 16 ou 17 p. 100, et je vous répondrai oui: il devrait posséder ce pouvoir.

Le sénateur Kirby: Vous donneriez donc des pouvoirs accrus à l'organisme de réglementation?

M. Jackman: Je crois qu'il ne faut pas écarter cette possibilité. Si vous essayez de rédiger un rapport ou une mesure légis-

[Text]

make it pretty broad in terms of the circumstances under which deposit insurance can be withdrawn.

Senator Kirby: That circles me back to the federal-provincial question. Would you be prepared to accept a situation in which only institutions, regardless of whether they are federally or provincially incorporated or chartered, which meet CDIC-set rules can be insured under the CDIC? In other words, an Ontario-licensed trust company which does not meet CDIC rules will not be given CDIC insurance.

Mr. Jackman: I would accept that situation as long as it is not put together as a federal power grab. I admit that we are talking of perceptions here, but the provinces, particularly Ontario and Quebec, are very nervous about this whole green paper process. I think you have to take that into consideration.

Senator Kirby: What you are saying is that ideally, one would reach the negotiated solution with them on CDIC terms.

Mr. Jackman: Yes, and they would be members of the board. As far as protecting solvency is concerned, there is no difference in interest between Ontario, Quebec or the federal government.

Senator Kirby: There may be different perceptions as to how tough the rules ought to be. I understand your comment about power-grabbing because, in effect, in my view, all the federal government has to do is set the CDIC rules and say that they will insure any deposit-taking institution which meets those rules. They have not formally taken over provincial jurisdiction, but they have done it *de facto* because every provincial institution will not get deposits. In fact, in Ontario, they cannot be granted a charter unless they meet the CDIC rules. That certainly avoids a lot of the federal-provincial constitutional issues.

I would support your logic in terms of power for regulators. The reason I like your presentation is that that happens to be the position I would be inclined to take. Since you have come from a provincially-chartered institution, I am surprised that that is your view.

Mr. Jackman: My primary concern is that we get on with it and introduce legislation right away. If the bill is not drafted properly, I am concerned that the Premier of Quebec or the Premier of Ontario will phone the Prime Minister, and the whole matter will be delayed for six months.

Senator Kirby: Would you say, in connection with the whole green paper, your presentation dealt strictly with the CDIC?

The Chairman: He has another brief concerning the green paper.

Senator Kirby: You, obviously, regard the CDIC as important and think we should proceed right away. In connection with the whole green paper, would you be content if that were

[Traduction]

lative, il faudrait selon moi vous garder de trop préciser les circonstances dans lesquelles l'assurance-dépôt peut être retirée.

Le sénateur Kirby: Cela me ramène à la question des relations fédérales-provinciales. Seriez-vous disposé à accepter que seuls les établissements respectant les règles fixées par la SADC, qu'ils soient de ressort fédéral ou provincial, à charte ou non, puissent être assurés par la Société? En d'autres termes, une compagnie de fiducie munie d'une licence ontarienne qui ne se conformerait pas aux règles de la SADC ne serait pas assurée par elle.

M. Jackman: Je serais d'accord à condition que cette initiative ne soit pas perçue comme une offensive du gouvernement fédéral pour accroître son pouvoir. J'admets que c'est d'impressions qu'il s'agit ici, mais les provinces, l'Ontario et le Québec surtout, sont extrêmement chatouilleuses à propos de l'étude de ce livre vert. Il faut en tenir compte.

Le sénateur Kirby: Idéalement, il faudrait arriver à une solution négociée avec les provinces sur le mandat de la SADC?

M. Jackman: Oui, et elles feraient partie du conseil d'administration. Pour ce qui est de garantir la solvabilité, il n'y a aucune divergence d'intérêts entre l'Ontario, le Québec et le gouvernement fédéral.

Le sénateur Kirby: Les points de vue peuvent varier quant à la sévérité des règles à appliquer. Je vois bien ce que vous voulez dire à propos des offensives pour accroître les pouvoirs fédéraux. En effet, tout ce que le gouvernement fédéral a à faire, c'est de fixer les règles de la SADC et déclarer que seront assurés seulement les établissements qui les respectent. Officiellement, il n'aura pas empiété sur les pouvoirs provinciaux, mais, dans les faits, c'est ce qui se sera produit, car aucun établissement provincial ne recevra plus de dépôts. En Ontario, ces établissements ne peuvent même pas obtenir de charte à moins de se conformer aux règles de la SADC. Cela évacue certainement un bon nombre de problèmes d'ordre constitutionnel entre le fédéral et les provinces.

Je serais porté à appuyer votre position en ce qui concerne les pouvoirs de réglementation. Si votre exposé me plaît, c'est sans doute parce qu'il correspond à la position que je serais moi-même porté à adopter. Comme vous représentez un établissement à charte provinciale, je m'étonne que ce soit là votre opinion.

M. Jackman: Je veux surtout qu'on agisse tout de suite et qu'on présente un projet de loi. Si celui-ci n'est pas rédigé convenablement, je crains que les premiers ministres du Québec ou de l'Ontario ne téléphonent au premier ministre du Canada et que toute la question en soit retardée de six mois.

Le sénateur Kirby: Le livre vert porte sur tout un ensemble de questions, mais diriez-vous que votre exposé a porté strictement sur la SADC?

Le président: Le témoin a un autre mémoire sur le livre vert.

Le sénateur Kirby: De toute évidence, vous attachez énormément d'importance à la SADC et vous estimez qu'il faut agir sans tarder. Si on tient compte de l'ensemble de livre vert, seriez-vous satisfait si c'était là la seule mesure qui découlait

[Text]

the only action taken with respect to the green paper proposals? In other words, is this the urgent, crucial item?

Mr. Jackman: I believe matters such as higher capital requirements for companies, self-dealing rules and many other things, which could either be put in the Trust Companies Act or in the CDIC Act, are important. It is the specifics of the items, such as higher capital and this business of the amount of real estate that can be held in a trust company and whether the federal government has the power to set values or send in valuers, which are important within the CDIC context.

Senator Kirby: More importantly, they can come within CDIC regulations. That is the part of the entire green paper-CDIC package, which you regard as crucial as opposed to some of the other proposals regarding, say, holding companies?

Mr. Jackman: Yes, I think that is very important.

The Chairman: The kind of cease and desist powers that Wyman recommends be given to the CDIC would, in one interpretation, enable them to go in and require companies to stop paying a certain rate of interest.

Senator Kirby: Yes.

Senator Kelly: I have a couple of short, technical questions to ask on the latter part of Mr. Jackman's statement. He took what I thought were somewhat unfair shots at bank operators such as the Canadian Commercial Bank and the Northland in the process.

Senator Kirby: Were you here, senator, when the two sets of auditors appeared?

Senator Kelly: No. Is it wasteful of the time of this committee to phrase just a couple of questions?

The Chairman: Go ahead. Those comments must be there for a reason.

Senator Kelly: I was trying to discover what the reason was. You seem to be making some additional points. When you refer to fair market value—and I am referring to page 4 where you refer to collateral value behind loans—I would point out that we have heard that the appraisal of a loan portfolio should be either on a liquidation basis or on a “going concern” basis. Those are the terms the auditors use. When you refer to fair market value, do you mean on liquidation?

Mr. Jackman: I think what the auditors were saying when they came before you was that, on a liquidation basis, assuming that everything has to be sold in a six-month period or at distressed prices, the fair market value is the price that a willing buyer and a willing seller will come to without any undue pressure or constraints.

Senator Kelly: But that is a snapshot approach at a given point in time.

[Traduction]

de ses propositions? Autrement dit, est-ce là l'élément le plus important et le plus urgent?

M. Jackman: Il y a d'autres questions importantes, comme les exigences accrues en matière de capital, la réglementation des transactions intéressées et bien d'autres choses, qui pourraient être réglées par le biais de la Loi sur les compagnies fiduciaires ou la Loi sur la SADC. Ce qui importe, en ce qui concerne la SADC, ce sont les dispositions spécifiques sur des éléments comme le capital accru et l'importance des biens immeubles qu'une compagnie de fiducie peut détenir et la question de savoir si le gouvernement fédéral a le pouvoir d'établir les valeurs ou de dépêcher des évaluateurs.

Le sénateur Kirby: Plus important encore, cela peut relever de la réglementation de la SADC. C'est donc là l'élément de l'ensemble livre vert-SADC que vous considérez comme crucial, par opposition aux autres propositions, au sujet par exemple des sociétés de portefeuille.

M. Jackman: Oui, je crois que c'est très important.

Le président: Le genre d'ordonnance d'interdiction que Wyman recommande pour la SADC lui permettrait, selon certains, d'intervenir et d'exiger des compagnies qu'elles cessent de verser certains taux d'intérêt.

Le sénateur Kirby: Oui.

Le sénateur Kelly: J'ai une ou deux courtes questions à caractère technique à poser au sujet de la dernière partie de l'exposé de M. Jackman. Il m'a semblé qu'il avait lancé au passage des accusations quelque peu injustes contre les dirigeants de banques comme la Banque Commerciale du Canada et la Norbanque.

Le sénateur Kirby: Étiez-vous ici, sénateur, lorsque deux groupes de vérificateurs ont comparu?

Le sénateur Kelly: Non. Est-ce que je fais perdre son temps au comité en posant seulement une ou deux questions?

Le président: Allez-y. Ces observations doivent avoir leur raison d'être.

Le sénateur Kelly: J'essayais justement de la trouver. Vous avez ajouté quelques éléments. Vous avez parlé par exemple de la juste valeur marchande—je me reporte à la page 4, où il est question des actifs garantissant les prêts. Je vous signalerais que, d'après ce qu'on nous a dit, l'évaluation d'un portefeuille de prêts peut se faire soit au moment de la liquidation, soit dans le contexte d'une exploitation permanente. Ce sont là les termes que les vérificateurs emploient. Lorsque vous parlez de juste valeur marchande, vous voulez dire au moment de la liquidation?

M. Jackman: Je crois que, lors de leur comparution, les vérificateurs ont dit que, au moment de la liquidation, à supposer que tout doive se vendre dans les six mois ou à des prix qui sont à la baisse, la juste valeur marchande est le prix que conviendront, sans pressions ni contraintes, un acheteur et un vendeur intéressés à conclure la transaction.

Le sénateur Kelly: Mais il s'agit là d'un instantané à un moment bien précis.

[Text]

Mr. Jackman: If you have a row of houses and you want to value one, you look at the prices for which the last few sold. That is the fair market value.

Senator Kelly: You seem to take exception to loan restructuring and that sort of thing, which banks do from time to time.

Mr. Jackman: If it is done in a cosmetic way to get the value up and there is no real change, yes, I do take exception to it.

Senator Kelly: I would like to pursue this a little further. Can we move to what trust companies do, because I am most interested if you can help me in this regard. I am a simple fellow and have to be led slowly through this.

Mr. Jackman: I can only speak for my own company.

Senator Kelly: I want to talk about your own company. You refer specifically to Victoria and Grey. You talk about the 75 per cent loan made against a house valued at that time at \$100,000. So the house is purchased, the mortgage is made available to the purchaser in the amount of \$75,000. You say that if the value of the property falls below \$75,000, then there is an immediate write-off by the trust company. What happens to the person who is paying on that mortgage? He is still living there, and he is still paying on the \$75,000.

Mr. Jackman: And if he pays it off, we are ready to back up.

Senator Kelly: How regularly do you evaluate a loan portfolio in the trust business?

Mr. Jackman: It would depend. For instance, this past year we wrote down the face value on a general provision basis of mortgages in Calgary, Edmonton and Vancouver; and they were still current. The people who owned the homes were still paying us interest. We wrote them down because particularly in Alberta there was a chance that they could walk away and we could not sell them.

Senator Kelly: Those are good accounting judgments and bank policy.

Mr. Jackman: We did the same in Chatham and Windsor; a lot went in Ontario, most of which we have been able to recover.

Senator Kelly: But those are judgment calls that you make. You did not have any hard and fast rules. You do not say, "Every six months we appraise those mortgages".

Mr. Jackman: No.

Senator Kelly: And therefore if one becomes non-operating, you do not instantly repossess, do you?

Mr. Jackman: Well—

Senator Kelly: Sometimes yes and sometimes no?

Mr. Jackman: If it is late for just a month or two, and there is a reason, sure.

[Traduction]

M. Jackman: Si vous avez une rangée de maisons et que vous voulez évaluer l'une d'elles, il faut voir le prix auquel les quelques dernières se sont vendues. C'est la valeur marchande.

Le sénateur Kelly: Vous semblez vous opposer à la restructuration des prêts et à d'autres pratiques des banques.

M. Jackman: Si cela se fait simplement pour sauvegarder les apparences et gonfler la valeur sans qu'il y ait aucun changement réel, je m'y oppose effectivement.

Le sénateur Kelly: Je voudrais qu'on examine cette question un peu mieux. Pourrions-nous voir ce que font les sociétés fiduciaires? Je serais très heureux que vous m'éclairiez, car je suis un homme simple et il faut m'expliquer ces choses-là lentement.

M. Jackman: Je ne puis vous renseigner que sur ma compagnie.

Le sénateur Kelly: C'est justement de quoi je veux parler, puisque vous avez mentionné expressément la Victoria and Grey. Vous avez dit qu'un prêt de 75 p. 100 pouvait être consenti sur une maison évaluée à 100 000 \$ au moment du prêt. La transaction se fait donc et l'acheteur obtient un prêt hypothécaire de 75 000 \$. Vous dites que si la valeur de la propriété baisse en deça de 75 000 \$, la compagnie de fiducie enregistre immédiatement une perte. Qu'arrive-t-il au client qui fait ses remboursements hypothécaires? Il continue d'habiter dans sa maison et de rembourser les 75 000 \$.

M. Jackman: Et s'il l'acquitte, nous sommes prêts à faire marche arrière.

Le sénateur Kelly: Avec quelle fréquence les compagnies de fiducie évaluent-elles leur portefeuille de prêts?

M. Jackman: Cela dépend. Par exemple, au cours de la dernière année, nous avons absorbé une baisse générale de la valeur nominale des prêts hypothécaires consentis à Calgary, Edmonton et Vancouver. Cette réévaluation vaut toujours. Les propriétaires nous versaient encore des intérêts. Nous avons cependant absorbé une perte parce que, en Alberta surtout, il y a un certain risque qu'ils abandonnent leur maison, que nous ne pourrions revendre.

Le sénateur Kelly: C'est faire preuve de jugement en matière comptable et c'est une bonne politique bancaire.

M. Jackman: Nous en avons fait autant à Chatham et à Windsor; beaucoup sont partis, en Ontario, et nous avons pu récupérer nos mises dans la plupart des cas.

Le sénateur Kelly: Mais c'est là question de jugement. Ce ne sont pas des règles intransigeantes qui exigeraient par exemple une réévaluation des hypothèques tous les six mois.

M. Jackman: Non.

Le sénateur Kelly: Donc si un prêt devient improductif, vous ne prenez pas immédiatement possession de la propriété?

M. Jackman: Eh bien...

Le sénateur Kelly: Parfois oui, parfois non?

M. Jackman: S'il y a un retard justifié sur un mois ou deux, d'accord.

[Text]

Senator Kelly: So you make those judgments.

Mr. Jackman: A lot of these are NHA insured, and they are the ones where the arrears are the highest.

Senator Kelly: I do not think there is much difference, except in the accounting treatment, between what you do and what the banks do.

Mr. Jackman: If you are talking about specific loans, you can get into arguments. You must remember that in the Canadian Commercial Bank—you people know more about it than I do—the assets are half of what the auditors said they were. There must be something seriously wrong, and we are not auditors on that basis.

Senator Kelly: I sense that they were referring halfway between liquidation, a distress sale and what a purchaser might pay at a given point in time, given the nature of the real estate market now. I felt that you were a little bit unfair in some of your comments.

Mr. Jackman: The reason I put this in this particular section is that it related to the question of co-insurance, and whether the depositor should have the obligation to determine which institution is solvent. I am saying that on the basis of current bank accounting for at least some banks the depositor does not have information to make that judgment. That is why I put it in this particular section.

The Chairman: I have tried very hard over the weeks to separate this reference from the reference we are considering on the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank. I hope I am not going to fall into any traps here. I do want to ask you about the generality of certain statements in your brief. At the bottom of page 3 you say:

Recent experience has shown with the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank, that statements by the Inspector General or the Governor of the Bank of Canada simply do not have credibility under present circumstances.

You also make the following statement:

The auditors' reports are next to meaningless in assessing solvency, as are the "due diligence" reports undertaken by investment dealers when preparing prospectuses for some of our smaller banks.

Actually, there are three statements there. What I want to get at is whether you are saying that the system failed in respect of the CCB and the Northland—which is a statement with which most of us would agree—or whether you are making a broader statement that there is something wrong with the system.

Mr. Jackman: In fairness to the Inspector General's office, you have to understand that 20 years ago the Inspector General was one man and a secretary. That was it. If our banking system was solvent, it was not because of the inspection from Ottawa. It was because we had only five or six banks, which were sufficiently large, with 150 years of tradition and experi-

[Traduction]

Le sénateur Kelly: Question de jugement.

M. Jackman: Bon nombre de prêts sont garantis aux termes de la Loi nationale sur l'habitation et ce sont ceux où l'arriéré est le plus important.

Le sénateur Kelly: Je ne crois pas qu'il y ait beaucoup de différence, si ce n'est sur le plan comptable, entre les pratiques des compagnies de fiducie et des banques.

M. Jackman: Dans le cas de prêts bien particuliers, cela peut se discuter. Il ne faut pas oublier que, dans le cas de la Banque Commerciale du Canada, que vous connaissez mieux que moi, les actifs valent la moitié de ce que les vérificateurs ont déclaré. Il doit vraiment y avoir quelque chose qui cloche, mais nous ne sommes pas vérificateurs.

Le sénateur Kelly: J'ai l'impression qu'ils prenaient comme repère un compromis entre la liquidation, la vente dans des conditions désespérées et ce qu'un acheteur serait disposé à payer à tel ou tel moment, selon l'état du marché immobilier. À mon avis, certaines de vos observations sont quelque peu injustes.

M. Jackman: J'ai inséré cette observation à l'endroit où je l'ai fait parce qu'il était question de partage des risques et de l'obligation qui serait faite au déposant d'évaluer lui-même la solvabilité des établissements. Tout ce que je veux dire, c'est que, d'après la comptabilité actuelle des banques, certaines du moins, le déposant n'a pas les renseignements voulus pour se prononcer. Voilà pourquoi j'ai abordé cette question.

Le président: Je m'efforce de mon mieux, depuis des semaines, d'éviter toute confusion entre cette étude de la réglementation et le renvoi concernant la Banque Commerciale du Canada et la Norbanque. J'espère ne pas retomber encore une fois dans le travers que j'essayais d'éviter. Je voudrais pourtant revenir à votre affirmation du bas de la page 3, du moins en des termes généraux. Vous écrivez:

L'expérience récente, à propos de la Banque Commerciale du Canada et de la Norbanque, a montré que, dans les circonstances actuelles, on ne peut pas attacher beaucoup de crédibilité aux déclarations de l'Inspecteur général et du Gouverneur de la Banque du Canada.

Vous faites également la déclaration suivante:

Les rapports des vérificateurs sont pour ainsi dire inutiles pour évaluer la solvabilité, et on peut en dire autant au sujet des rapports rédigés par les courtiers en valeurs mobilières qui préparent les prospectus de certaines de nos petites banques.

Il y a donc là trois affirmations. Voici la question qui me préoccupe: voulez-vous dire que le système n'a pas bien fonctionné dans le cas de la BCC et de la Norbanque—et là-dessus, la plupart d'entre nous vous donneraient raison—ou bien est-ce plus général, et voulez-vous dire que quelque chose ne vas pas dans le système lui-même?

M. Jackman: Soyons justes pour le bureau de l'Inspecteur général. Il faut reconnaître que, il y a 20 ans, ce bureau ne comprenait en tout et pour tout que l'inspecteur lui-même et une secrétaire. On ne devait pas la solvabilité du réseau bancaire aux services d'inspection d'Ottawa. C'est que nous n'avions alors que cinq ou six banques, assez grandes, ayant

[Text]

ence, and they had built in internal controls to prevent this thing happening. But if they were well regulated, it was because they regulated themselves so well. It was not because of the Inspector General. The problem arose when we added a whole bunch of new banks to the system. Whereas one Inspector General and a secretary may have been adequate when you had only five banks, the method of supervision did not change, and the large banks still have the ability to maintain confidence, and when they have bad losses, as they have had, they have the ability to go out and raise more equity—which they have done in the last two or three years. It is very difficult for the smaller banks to do that, because the confidence does not extend to them.

The Chairman: You say that “statements by the Inspector General or the Governor of the Bank of Canada simply do not have credibility under present circumstances.” In your view, is that because those two officers do not have sufficient information about a given bank or institution; or is it because governors of central banks and inspectors general of banks always have to say that the institutions under their purview are indeed solvent and viable in the same way that in the old days ministers of finance and chancellors of the exchequer always had to deny that there was any possibility whatsoever of devaluing the currency, although sometimes they went on to do it the next day.

Mr. Jackman: They have to say it, but the point I am trying to make is that they are not credible. They are not believed. Let us take, as an example, the Mercantile Bank, where there was experienced a serious run. The Inspector General, the Governor of the Bank of Canada and the Minister of Finance can all say that it is perfectly sound. But what stops the run is the fact that the National Bank takes it over. That is a pretty frightening thing, that the three top people in Ottawa do not seem to have as much credibility among the market as, say, another big bank that comes in and takes them over. That is what is serious.

Senator Kelly: I have to add, with great respect to the witness, that the run and the concern on the Mercantile Bank really emerged not so much because of a lack of confidence in the regulatory system. In real terms it had much more to do with the political circus that this whole thing has been turned into. People were invited to lose confidence by people who simply wanted to put this thing up on the stage and play it for as long as they possibly could. No wonder confidence eroded. It had nothing to do with what was centred on Mr. Bouey, Mr. Kennett and others.

Mr. Jackman: You can argue which is cause and which is effect.

Senator Kelly: In fairness it had nothing to do with the performance. It had to do with the way the performance was being described.

Senator MacDonald (Halifax): It had something to do with the net worth of the Mercantile Bank. That had to be taken into consideration.

[Traduction]

derrière elles 150 ans de tradition et d'expérience et dotées de mécanismes internes pour éviter les désastres comme ceux qu'on vient de connaître. Si les banques ont été bien réglementées, c'est grâce à leur discipline propre et non à l'Inspecteur général. Les problèmes ont surgi lorsqu'une multitude de banques se sont ajoutées au réseau. Un Inspecteur général et sa secrétaire pouvaient peut-être suffire lorsqu'il y avait seulement cinq banques, mais les méthodes de surveillance n'ont pas changé depuis. Les grandes banques sont encore en mesure de préserver la confiance mise en elles et, lorsqu'elles essuient de lourdes pertes, comme cela leur est déjà arrivé, elles peuvent trouver de nouveaux capitaux—et elles l'ont fait ces deux ou trois dernières années. Les petites banques n'ont pas autant de latitude, car on ne leur accorde pas la même confiance.

Le président: Vous dites que, dans les circonstances actuelles, on n'attache aucun crédit aux déclarations de l'Inspecteur général ou du Gouverneur de la Banque du Canada. Selon vous, est-ce parce que ces deux responsables ne disposent pas de renseignements suffisants sur une banque ou un établissement donnés? Est-ce plutôt parce que les gouverneurs des banques centrales et les inspecteurs généraux des banques sont toujours obligés de toute façon de dire que les établissements qui sont de leur ressort sont solvables et rentables, tout comme les ministres des Finances et les chancelliers de l'Échiquier n'aient toujours autrefois toute possibilité de dévaluation de la devise, ce qui ne les empêchait pas, le lendemain, de proposer une dévaluation.

M. Jackman: Ils doivent adopter cette attitude, mais je dis qu'on ne peut pas attacher foi à ces déclarations. On ne les croit pas. Prenons par exemple le cas de la Banque mercantile. Il y a eu une véritable panique, mais ce qui a mis un terme à la panique, ce ne sont pas les déclarations de l'Inspecteur général, du Gouverneur de la Banque du Canada et du ministre des Finances, qui en ont garanti la solvabilité, mais bien le fait que la Banque nationale en fasse l'acquisition. Il est plutôt terrifiant que les trois plus hauts responsables n'aient pas autant de crédibilité sur le marché qu'une grande banque qui peut se porter acquéreuse d'un autre établissement. Voilà ce qui est grave.

Le sénateur Kelly: Je dois ajouter, sans vouloir manquer de respect à notre témoin, que la panique et les inquiétudes au sujet de la Banque mercantile ne découlent pas vraiment d'une méfiance à l'égard du régime de réglementation. Dans les faits, la cause est bien plutôt le véritable cirque politique auquel cette affaire a donné lieu. La méfiance a été suscitée par des gens qui voulaient monter l'affaire en épingle et l'exploiter le plus longtemps possible. Pas étonnant que la confiance soit disparue. Cela n'avait rien à voir avec M. Bouey, M. Kenneth et les autres.

M. Jackman: Il n'est pas facile de distinguer cause et effet.

Le sénateur Kelly: En toute justice, cette panique ne tenait aucunement à la performance de la banque, mais bien à la façon dont on l'a décrite.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Mais la valeur nette de la Banque mercantile était en cause. Il fallait en tenir compte.

[Text]

Mr. Jackman: I am sorry, I did not hear that, senator?

Senator MacDonald (Halifax): I was making reference to the positive net worth of the Mercantile Bank—a consideration that has nothing to do with confidence or lack of confidence—that would induce the National Bank, as opposed to other banks, to come into that picture.

Perhaps, Mr. Chairman, I will yield the floor to yourself.

The Chairman:

The auditors' reports are next to meaningless in assessing solvency.

That is a statement that you make and others have made and might make, about the CCB and the Northland. I want to ask you about the generality of that statement.

Mr. Jackman: I have read the submissions by the two auditors of those two banks to this committee and they premise it on the fact that these were going concerns. If they had evaluated it on a different basis, they might have come to a different answer. That is a presumption on what they say.

Whether or not a bank is a going concern in this country has been buttressed by the fact that we have not had a failure since 1925. It is always assumed that if you have positive spreads and if you can maintain confidence, it was always assumed that the Bank of Canada, acting as a lender of last resort, guaranteed confidence; therefore on that basis the auditors always assumed that these were going concerns.

The Governor of the Bank of Canada relied on the Inspector General for his figures and his inspection; the Inspector General of Banks relied on the auditors, who were relying on the Governor of the Bank of Canada in his role as the lender of last resort, so it was a circle and no one really got to the heart of the matter.

The Chairman: This next statement, as you are aware, I think, is the subject of some litigation at the moment, but you have immunity here.

Mr. Jackman: Again, the investment dealers rely on the auditors and the Inspector General.

The Chairman: Due diligence reports?

Mr. Jackman: What due diligence can they exercise, other than talking to regulators and auditors?

Senator MacDonald (Halifax): First, Mr. Jackman, I am a client of National Trust. Why do you keep referring to it as National Trust and Grey? I thought you had changed to the shorter name.

Mr. Jackman: You are right. It is National Trust. The name has changed three times in the last little while.

[Traduction]

M. Jackman: Je suis désolé, sénateur, je n'ai pas bien entendu.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je faisais allusion à la valeur nette de la Banque mercantile, élément tout à fait étranger à la confiance ou à la méfiance, qui a pu inciter la Banque nationale à intervenir alors que les autres banques ne l'ont pas fait.

Je ferais peut-être bien de vous céder la parole, monsieur le président.

Le président:

Les rapports des vérificateurs sont pour ainsi dire inutiles pour évaluer la solvabilité.

C'est une affirmation que vous avez faite au sujet de la BCC et de la Norbanque. D'autres ont dit la même chose ou pourraient le faire. Votre affirmation a-t-elle une application plus générale?

M. Jackman: J'ai lu les mémoires que les deux vérificateurs de ces banques ont présentés au comité. Ils supposent que ces deux établissements sont des entreprises dont l'exploitation est permanente. S'ils avaient fait reposer leur évaluation sur une autre hypothèse, leur réponse aurait pu être différente. C'est ce que je suppose à partir de ce qu'ils ont dit.

La thèse de la continuité d'exploitation des banques au Canada a été renforcée du fait qu'il n'y a eu aucune faillite depuis 1925. On a toujours supposé que, si l'écart demeurerait positif et que la confiance se maintenait, si la Banque du Canada justifiait encore davantage cette confiance en agissant comme prêteur de dernier ressort, les banques pouvaient être considérées comme des entreprises permanentes; c'est ce que les vérificateurs ont toujours cru.

Le Gouverneur de la Banque du Canada obtenait ses chiffres et assurait l'inspection par l'entremise de l'Inspecteur général des banques, qui se fiait aux vérificateurs, et ceux-ci comptaient sur le fait que le Gouverneur de la Banque du Canada agirait comme prêteur de dernier ressort, si bien que tout cela formait un vrai cercle vicieux et que personne ne s'occupait du fond de la question.

Le président: La prochaine déclaration, vous ne l'ignorez pas, est plutôt litigieuse pour le moment, mais vous jouissez ici de l'immunité.

M. Jackman: Les courtiers en valeurs mobilières se fient eux aussi aux vérificateurs et à l'Inspecteur général.

Le président: A leurs rapports de diligence.

M. Jackman: En quoi peut consister cette diligence, sinon en entretiens avec les responsables de la réglementation et avec les vérificateurs?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Tout d'abord, monsieur Jackman, je tiens à vous dire que je suis un client du National Trust. Vous parlez sans cesse du National Trust and Grey. Je croyais que vous aviez adopté l'appellation la plus courte.

M. Jackman: Vous avez raison, il s'agit du National Trust. Le nom vient de changer trois fois en peu de temps.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): I might say by way of a compliment that I am getting attention disproportionate to the paucity of my involvement.

Mr. Jackman: Some people get it confused, so I tend to put the two names together because then everyone knows what it is.

Senator MacDonald (Halifax): Going back again to this business of the Inspector General repeating over and over again that he does not audit banks; ergo, he relies on the advice of management and/or the external auditors, and the external auditors have enormous responsibilities. They have the dual audit system; they have direct access to the Inspector General without reference to management. However, they do not audit; they just have this annual adventure three or four months after the audit statement in which they come together and discuss things and as you say, this worked fine because the big banks did not need anyone except their internal auditors; they did not need anyone, except for this recent breakout.

I agree with you because I, too, have been frustrated by the auditors' reports. In fact, Senator Kelly and I have had some words on this subject. They seem to have retreated behind what they consider to be their responsibilities, and they can prove it; there is no question. I do not question the fact that the auditors are clear—in fact, I think I used the word “antiseptic” once in the matter of explaining exactly what their audit responsibilities were. However, are you suggesting that one of the ways out of the prime regulators' problems—if it is to remain with the Inspector General—would be a renewal of the responsibilities of the external auditors? Have they, in the past, regarded their responsibilities as limited to a normal industrial audit, not knowing what their responsibilities were under the Bank Act? Mr. McKinlay, the Chairman of CDIC, said, I think, in testimony yesterday:

It is also important that the responsibility for reporting to regulators be placed on the shoulders of the professional accounting firms that conduct bank audits.

He seemed to be suggesting that, in the future, they would then be responsible for a qualitative analysis of the banks' assets. Good news for the auditors; that means more business for them. But if the Inspector General has been relying on the external auditors for his assessments, upon which the Governor of the Bank of Canada and the CDIC has been relying, then I can agree with the very point you are making. However, do you see a whole new set of responsibilities for external auditors?

Mr. Jackman: I cannot speak for the auditors but I have a feeling that they are doing a lot of soul-searching on a national basis. They understand the criticisms that have been levelled at them. If I were the government, I would call in all of the heads of the national firms and tell them that this is not good enough; give them six months to come up with a new approach to this problem and tell the audit firms that if they do not do it

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je dois vous faire des compliments, car on me donne une attention que ne justifie aucunement l'importance de ma participation.

M. Jackman: Certains ne s'y retrouvent pas très bien. Alors j'utilise souvent les deux noms pour que chacun sache à quoi s'en tenir.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je reviens encore sur une question déjà abordée. L'Inspecteur général a répété tant et plus qu'il ne vérifiait pas la comptabilité des banques. Il doit donc s'en remettre à l'avis de la direction et des vérificateurs indépendants; ces derniers ont d'énormes responsabilités. Il y a un double système de vérification et les vérificateurs peuvent communiquer directement avec l'Inspecteur général des banques sans consulter la direction. Pourtant, ils ne font aucune vérification. Ils se contentent de ces petits entretiens, trois ou quatre mois après la publication du rapport de vérification. Comme vous l'avez dit, tout a fort bien marché parce que les grandes banques n'avaient besoin que de leurs propres vérificateurs internes. On n'avait besoin de personne jusqu'aux problèmes récents.

Je me rallie à votre point de vue, car j'ai trouvé irritants les rapports des vérificateurs, moi aussi. En fait, le sénateur Kelly et moi avons eu des mots à ce sujet. Les vérificateurs semblent s'être retranchés derrière ce qu'ils estiment être leurs responsabilités, et ils peuvent prouver ce qu'ils avancent, cela ne fait aucun doute. Il est indiscutable que les vérificateurs ont les mains propres... J'ai même déjà employé l'épithète «antiseptique» pour décrire leurs responsabilités. Êtes-vous d'avis que l'une des solutions aux problèmes de l'organisme principal de réglementation—si l'on veut que cette fonction soit toujours assurée par l'Inspecteur général—serait de modifier les responsabilités des vérificateurs externes? Par le passé, ceux-ci n'ont-ils pas considéré leurs responsabilités comme limitées à une vérification semblable à celle de toute entreprise ordinaire, sans tenir compte des exigences de la Loi sur les banques? Le président de la SADC, M. McKinlay, a dit dans son témoignage, hier, je crois:

Il importe également que les cabinets d'experts-comptables qui vérifient les livres des banques fassent rapport aux responsables de la réglementation.

Il propose donc, me semble-t-il, que, à l'avenir, les vérificateurs examinent la qualité des actifs des banques. C'est une bonne nouvelle pour les vérificateurs, car cela leur donnera plus de travail, mais, puisque l'Inspecteur général se fie aux vérificateurs indépendants pour faire ses évaluations, et que ces dernières servent ensuite au Gouverneur de la Banque du Canada et à la SADC, je puis accepter votre point de vue. En fin de compte, envisagez-vous pour les vérificateurs indépendants toute une nouvelle série de responsabilités?

M. Jackman: Je ne suis pas le porte-parole des vérificateurs, mais j'ai l'impression que, un peu partout au Canada, ils s'interrogent sur leurs fonctions. Ils comprennent les critiques dont ils ont été la cible. Si je faisais partie du gouvernement, je convoquerais tous les dirigeants des grands cabinets nationaux pour leur dire que ça ne va pas. Je leur donnerais six mois pour proposer une nouvelle façon d'aborder le problème sans quoi le gouvernement interviendrait pour leur dicter leur conduite.

[Text]

the government will do it for them; that the government will tell them what they must do.

The Chairman: Gentlemen, shall we move on to the green paper?

Mr. Jackman: At the outset, I would like to say that we support the nine principles behind the green paper as enunciated by the Minister of State for Finance as a clear statement of government policy. These principles indicate the government's commitment to ensuring solvency and a further commitment to encourage a wide variety of choices in commercial lending.

We further support the process which the minister has pursued in ensuring that these objectives are met. Officials in the Department of Finance have published green and technical papers which have been submitted to parliamentary committees such as this for discussion and input. As you know, the government did not commit themselves to the technical proposals, but they did commit themselves to the process, and I think the process has worked because out of all of this I think we will get something which makes some sense. I am not really concerned whether the specific technical proposals in the green paper are accepted or not.

As for the specific proposals, I think the Schedule C bank is dead, for the reasons we have talked about. It is really not up to us or the government any more. I just do not think that anyone will want to incorporate a Schedule C bank. Even if they did incorporate, I do not think anyone would want to deposit at that bank. Therefore effectively, I think, for that reason that that option is dead, which leads us to believe that we should get on with increasing the commercial lending powers of the trust companies.

As far as the federal holding companies are concerned, they are a reflection of the concern of the officials of the Department of Finance in connection with self-dealing. Although we strongly support much stronger rules regarding self-dealing, this can be far better achieved by putting in strong self-dealing provisions in the existing Bank Act, Trust Companies Act and Canadian and British Insurance Companies Act. As the federal holding company proposal envisages some form of federal control over provincial institutions, we feel that this proposal unnecessarily aggravates the provinces whose interests in ensuring solvency and controlling self-dealing are identical with those of the federal government.

I also make reference to some of the investment provisions and the retroactive effect about which we are concerned. Some of the investments were made with the specific encouragement of government and now have been made retroactively illegal or improper. We think that these investments should be, at least, grandfathered.

There is discriminatory treatment in the green paper with respect to stock life insurance companies. They will not be allowed to form downstream holding companies. However, mutual life insurance companies will be allowed to do so and

[Traduction]

Le président: Pouvons-nous passer à l'étude du livre vert, messieurs?

M. Jackman: Pour commencer, je dois dire que nous appuyons les neuf principes du livre vert que la ministre d'État chargée des Finances a présentés comme un énoncé clair de la politique du gouvernement. Ces principes révèlent que le gouvernement tient à garantir la solvabilité et qu'il veut encourager une plus grande variété de choix dans les prêts commerciaux.

Nous approuvons également la démarche que la ministre a proposée pour atteindre ces objectifs. Les fonctionnaires du ministère des Finances ont publié le livre vert et un supplément technique dont des comités parlementaires comme celui-ci ont été saisis afin qu'ils en discutent et fassent connaître leur point de vue. Vous le savez déjà, le gouvernement n'a pris aucun engagement en ce qui concerne les propositions d'ordre technique, mais il tient à cette démarche, et je crois que cela donne des résultats, car il sortira de tout ce travail des mesures sensées, je crois. Quant à savoir si les propositions d'ordre technique du livre vert seront acceptées ou non, cela ne m'inquiète pas le moins du monde.

Pour en venir aux propositions concrètes, je crois que les banques de l'Annexe C sont condamnées, pour les raisons dont nous avons parlé. Cela ne relève plus désormais ni de nous ni du gouvernement. Je ne pense pas que quiconque veuille encore créer une banque de l'Annexe C, et si quelqu'un osait le faire, personne n'y déposerait son argent. J'ai donc l'impression que, dans les faits, cette possibilité est maintenant exclue. Cela nous incite à penser qu'il faudrait maintenant accroître les pouvoirs des compagnies de fiducie en matière de prêts commerciaux.

Pour ce qui est des sociétés de portefeuille, on constate une inquiétude chez les fonctionnaires du ministère des Finances au sujet des transactions intéressées. Nous préconisons vivement une réglementation plus rigoureuse de ces transactions, mais nous estimons que la meilleure solution consiste à insérer des dispositions à cet égard dans la Loi sur les banques, la Loi sur les compagnies fiduciaires et la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. Comme la proposition fédérale sur les sociétés de portefeuille prévoit un certain contrôle fédéral sur les établissements de ressort provincial, nous estimons que cela risque de provoquer inutilement une réaction hostile de la part des provinces, qui ont le même intérêt que le gouvernement fédéral à assurer la solvabilité et à contrôler les transactions intéressées.

Je dois également dire un mot de certaines dispositions à effet rétroactif inquiétantes sur les investissements. Certains investissements ont été faits à l'instigation du gouvernement et voici que, rétroactivement, on les déclare illégaux ou inacceptables. A notre avis, il faut tout au moins respecter les investissements déjà faits.

Les compagnies d'assurance-vie par actions font l'objet d'un traitement discriminatoire dans le livre vert. Il leur sera interdit de constituer des sociétés de portefeuille en aval. Par contre, les compagnies d'assurance-vie mutuelles seront autorisées

[Text]

we think that this kind of discriminatory treatment should be avoided.

In spite of the above, there are a number of very positive proposals included in the green paper, most of which were suggested by the Department of Insurance almost four years ago, so they should receive immediate attention. One of these proposals is greater capital requirements for trust, loan and insurance companies. The requirement should be at least \$10 million to start a new company.

We believe that strong self-dealing provisions should be put into the regulatory acts of each financial institution. In principle, we support an absolute ban on self-dealing. We appreciate that many witnesses here have indicated that this is too restrictive. This may be so, but in order to ensure speedy passage, I would suggest that the strongest possible self-dealing provisions be included in the bills, with perhaps some relieving power to be given to the Superintendent of Insurance if such relief is warranted.

Restrictions on unregistered insurance should be put in place.

The requirement for ministerial approval on the transfer of control of financial institutions should be put in place.

Stronger supervisory inspection powers on the part of the Superintendent of Insurance, which he has outlined, should also be put in place.

Power to examine the value of collateral behind the loans of a lending institution should be given to the regulatory authorities.

Parliamentarians should be aware that confidence in our financial intermediary system has been shaken and, therefore, legislation dealing with solvency must be proceeded with at the earliest possible date. This is not a time for more white papers, green papers or setting up of discussion groups or task forces. Attempts by the federal policy-makers to impose federal control over provincial institutions should be avoided.

Debate on the present revisions to trust and insurance legislation is now, I believe, into its fifth or sixth year and has helped to cause the initiative for reform to switch from the federal to the provincial governments. If the federal presence is to be maintained, legislation dealing with the all-important issue of solvency must be passed at the earliest possible moment.

Senator Kirby: I share your view on the self-dealing problem. I wonder if it really is regulatable. In other words, you said that, in effect, self-dealing should be handled not by a lot of Chinese walls but by a clearing of the scheme. A number of people have come before us with the idea which, essentially, says that the problem with regulation is that it is after the fact and not before the fact; the damage is done and how do we gain control? They also say that it is, effectively, impossible to set up an effective, easy self-dealing measure short of widely-held control.

[Traduction]

à le faire. Il me semble qu'il faut éviter ce genre de discrimination.

Ces réserves faites, il y a beaucoup de propositions excellentes dans le livre vert, et la plupart ont été avancées il y a près de quatre ans par le Département des assurances. Elles devraient donc faire l'objet d'une attention immédiate. L'une d'entre elles porte sur les exigences plus rigoureuses à imposer en matière de capital aux compagnies de fiducie, de prêts et d'assurances. Il faudrait au moins 10 millions de dollars pour établir une nouvelle société.

À notre avis, il faut insérer des dispositions sévères sur les transactions intéressées dans les lois régissant chaque type d'établissement financier. En principe, nous préconisons l'interdiction absolue de toute transaction intéressée. Bien sûr, de nombreux témoins vous auront dit que cela serait trop sévère. Ce n'est pas impossible. Pour assurer l'adoption rapide des mesures, je proposerais que les projets de loi comportent les dispositions les plus rigoureuses à cet égard, quitte à donner au Surintendant des assurances le pouvoir de faire exception lorsque cela se justifie.

Des restrictions sur les assurances non enregistrées s'imposeraient.

Il faudrait que le transfert du contrôle des établissements financiers soit soumis à l'approbation du ministre.

Il importerait également de prévoir des pouvoirs de surveillance accrus pour le Surintendant des assurances, conformément à ce qu'il a lui-même proposé.

Les autorités réglementaires devraient détenir le pouvoir de contrôler la qualité des biens garantissant les prêts des établissements.

Les parlementaires doivent prendre conscience que la confiance en nos établissements intermédiaires a été ébranlée et qu'il faut légiférer sans tarder pour garantir la solvabilité des établissements financiers. L'heure des livres blancs, des livres verts et des groupes de discussion ou de travail est passée. Il faut que les responsables fédéraux de l'élaboration des politiques se gardent de toute tentative d'empiètement sur les compétences provinciales.

Il y a maintenant cinq ou six ans que durent les débats sur les révisions à apporter aux lois portant sur les compagnies de fiducie et d'assurance, si bien que l'initiative de la réforme est passée de l'échelon fédéral à celui des provinces. Si le gouvernement fédéral veut continuer à affirmer sa présence, il faut, le plus rapidement possible, légiférer sur la question cruciale de la solvabilité.

Le sénateur Kirby: Je partage votre opinion sur les transactions intéressées, mais je me demande si cela peut vraiment être réglementé. En d'autres termes, vous avez dit que, dans les faits, il ne faut pas élever une muraille de Chine, mais plutôt mettre un peu d'ordre. Un certain nombre de personnes nous ont dit que le gros problème de la réglementation, c'est qu'elle intervient après coup et non avant. Une fois que les pots sont cassés, comment reprendre les choses en main? Elles ajoutent que, effectivement, il est impossible d'adopter une mesure efficace et facile sur les transactions intéressées à moins qu'il n'y ait un grand nombre d'actionnaires.

[Text]

Would you care to respond to those two points, because many witnesses have made either or both of them?

Mr. Jackman: No, I do not agree. I think the best witness on this subject, Mr. Bob Hammond, the Superintendent of Insurance, appeared before the House of Commons committee. He was asked to go through every trust company and insurance company that failed, and he was asked why they failed and what he could have and should have done. He gave all the reasons, such as too much real estate and self-dealing, in some cases. He said that he knew exactly what he should have done, but that he did not have the power because the act was not appropriate. He saw what was happening but could not do anything about it.

As a legislator, you cannot approach the subject by assuming that everyone is a crook because there have not been any criminal charges. Even Lenny Rosenberg has not been charged, and no one has suggested that Peter Pocklington broke the law. All we know is that the law allowed him to do things which, perhaps, contributed to the insolvency of that institution, and, therefore, the law should be changed. I think, if Mr. Hammond has not appeared before you, then, at least, you should read his evidence.

As far as the ownership situation is concerned, self-dealing can happen with or without owners. It can happen between the chief executive and the company. We have seen that happen in some of these western banks. It can happen with a director who does not own any shares.

We have taken the position that a person in a strong ownership position bears, of course, the first risk of loss if he is divorced from any other interests in that institution other than those of a shareholder.

Senator Kirby: So, you believe it is possible to handle the issue by regulation as opposed to some of the more elaborate remedies which have been proposed or as opposed to arguing the widely-held concept.

Mr. Jackman: I do not think the widely-held issue is relevant. Most people obey the law. If you read the story of Lenny Rosenberg, you will see that it is an account of how he did what he did and stayed within the law. There are two books on this. There was an inadequacy in the law and in the regulatory process in that case.

Senator Kirby: That leads me to your comment at the top of page 3 about retroactive legislation. I can understand your opposition to that. Are you talking about the necessary investment that would be required?

Mr. Jackman: In our case, when British Mortgage, which was an Ontario trust company, failed in 1966, in the wake of the Atlantic Acceptance fiasco, it was taken over by Victoria and Grey. Victoria and Grey needed more capital, and Empire Life put up more capital. As a result of that, we went above a 10 per cent interest. The green paper would make that investment illegal. Victoria and Grey and Empire Life are both pro-

[Traduction]

Quelle est votre réaction à ces deux opinions exprimées par beaucoup de témoins?

M. Jackman: Je ne suis pas d'accord. Je crois que votre meilleur témoin en cette matière est le Surintendant des assurances, M. Bob Hammond, qui a comparu devant le comité. On lui a demandé de passer en revue toutes les compagnies de fiducie et d'assurance qui avaient fait faillite et de dire pourquoi elles avaient connu ce sort, ce qu'elles auraient pu et dû faire. Il a donné toutes les raisons; dans certains cas, la proportion de biens immobiliers était trop grande ou bien ce fut à cause des transactions intéressées. Il a déclaré qu'il savait exactement ce qu'il aurait dû faire, mais qu'il n'avait pas les pouvoirs voulus pour intervenir, car la loi laisse à désirer. Il a vu ce qui se passait, mais il ne pouvait rien y faire.

En tant que législateur, vous ne pouvez aborder la question en supposant que tout le monde est malhonnête, car il n'y a eu aucune accusation de portée au criminel. Même Lenny Rosenberg n'a fait l'objet d'aucune accusation, et personne n'a jamais laissé entendre que Peter Pocklington avait enfreint la loi. Tout ce que nous savons, c'est que la loi lui a permis de faire des choses qui ont peut-être contribué à rendre l'établissement en cause insolvable et que, par conséquent, la loi doit être modifiée. Si M. Hammond n'a pas comparu devant vous, vous devriez au moins lire son point de vue, selon moi.

Quant à la question de propriété, il peut y avoir transaction intéressée, que les propriétaires y soient mêlés ou non. Elles peuvent mettre en cause le directeur général et la société. Cela s'est produit dans certaines banques de l'Ouest. Ce peut être aussi bien un administrateur qui ne possède pas une seule action de la société.

Selon nous, la personne disposant d'avoirs importants est la première exposée aux risques de pertes si elle n'a pas d'autres intérêts dans l'établissement que ceux d'un actionnaire.

Le sénateur Kirby: Vous croyez donc possible de régler la question par voie de réglementation au lieu de recourir aux remèdes plus complexes qui ont été proposés et à la notion de la dispersion de la propriété.

M. Jackman: Je ne crois pas que cette dernière notion s'applique. La plupart des gens se conforment à la loi. Si vous lisez la vie de Lenny Rosenberg, vous constaterez qu'on y raconte comment il a pu faire tout ce qu'il a fait sans jamais enfreindre la loi. Deux livres ont été consacrés à cette question. Dans ce cas, il y avait des failles dans les dispositions législatives et réglementaires.

Le sénateur Kirby: Cela me ramène à votre commentaire qui figure au haut de la page 3 au sujet de la législation à effet rétroactif. Je conçois que vous vous y opposiez. Songez-vous aux investissements qui s'imposeraient?

M. Jackman: En ce qui nous concerne, la Victoria and Grey a repris la British Mortgage, compagnie de fiducie ontarienne qui a fait faillite en 1966 dans le sillage du fiasco de la Atlantic Acceptance. La Victoria and Grey avait besoin de plus de capital. C'est pourquoi elle a franchi la barre des 10 p. 100 d'intérêt. Le livre vert rendrait cet investissement illégal. La Victoria and Grey et la Empire Life sont toutes deux des socié-

[Text]

vincially chartered companies, and, naturally, we are not particularly happy to have a piece of federal legislation affecting us.

You can make the argument as to whether a life insurance company should own more than 10 per cent of a trust company, but I am talking about something that happened almost 20 years ago and I do not think what the Ontario government specifically encouraged us to do should now be made illegal by a federal act of Parliament.

Senator Kirby: So, there was not the broader question of the investment and rules concerning the maximum number of shares held by a single shareholder?

Mr. Jackman: No. If the government feels the investment powers of an institution are wrong, they certainly have a right to change that, but I think they should not make illegal something they encouraged previously.

Senator Kirby: You are obviously concerned that what the federal government will do is move to solve its problem, whether it is the problem of the Inspector General of Banks or the Superintendent of Insurance, and, in so doing, will move in on the provincial curb, as it were.

On the other hand, you argue that you want the problem solved fairly quickly. The history of this country indicates that most issues go through rather protracted federal-provincial negotiations. If you have to choose between an eventual federal-provincial agreement somewhere down the road or resolution of the problem now by federal legislation, which would you favour?

Mr. Jackman: I do not think those are the options. I think, if the federal government gets into a fight with the provinces, that will effectively delay it right now.

Senator Kirby: In other words, the federal government would not proceed with the legislation?

Mr. Jackman: I do not know, but that has been the pattern in the past. When there has been strong objection from major provinces, things tend to be postponed.

Senator Kirby: Would you expect strong objection?

Mr. Jackman: I do not know. I have not read the Blenkarn report, but I assume we will get that tomorrow.

Senator Kirby: It was due today.

The Chairman: It was tabled today.

Mr. Jackman: I cannot foresee that. I think the government has to proceed with the legislation that is universally acceptable now, such as stronger capital requirements and self-dealing rules. I think they would be accepted and there would not be any opposition. That sort of thing must be dealt with right now. I would avoid trying to hold everything up until the federal government imposes some whole new scheme.

[Traduction]

tés à charte provinciale; nous ne sommes donc pas particulièrement heureux d'envisager une loi fédérale qui nous toucherait.

Vous pouvez fort bien vous demander s'il est acceptable qu'une compagnie d'assurance-vie possède plus de 10 p. 100 d'une compagnie de fiducie, mais je suis en train de vous parler d'une situation qui s'est présentée il y a une vingtaine d'années. Je ne crois pas qu'on doive, par une loi fédérale, rendre illégale aujourd'hui une transaction que le gouvernement ontarien nous a expressément encouragés à conclure.

Le sénateur Kirby: La question plus large des investissements et du nombre maximum d'actions détenues par un seul actionnaire ne se posait donc pas?

M. Jackman: Mon. Si le gouvernement trouve à redire aux pouvoirs d'un établissement en matière d'investissement, il a évidemment le droit de les modifier, mais je crois qu'il ne faut pas déclarer illégales des transactions qui étaient encouragées jusque là.

Le sénateur Kirby: Vous craignez de toute évidence que les initiatives fédérales pour résoudre ces problèmes, qu'il s'agisse des fonctions de l'inspecteur général des banques ou du Surintendant des assurances, n'empiètent sur les plates-bandes des provinces, si je puis dire.

Par contre, vous réclamez une solution plutôt rapide. L'histoire de notre pays montre que la plupart des questions doivent être soumises à de longues négociations fédérales-provinciales. S'il fallait choisir entre une éventuelle entente fédérale-provinciale dans un avenir quelque peu éloigné ou une solution immédiate par voie de législation fédérale, où irait votre préférence?

M. Jackman: La question ne se pose pas en ces termes, selon moi. Je crois que, si le gouvernement fédéral s'engage dans un affrontement contre les provinces, il y aura des retards dans l'immédiat.

Le sénateur Kirby: Autrement dit, le gouvernement fédéral ne donnerait pas suite à son initiative législative?

M. Jackman: Je l'ignore, mais c'est bien ce qui s'est produit par le passé. Lorsque les grandes provinces ont eu de fortes objections, les mesures ont souvent été remises à plus tard.

Le sénateur Kirby: Vous attendriez-vous à de vives objections?

M. Jackman: Je l'ignore. Je n'ai pas lu le rapport Blenkarn, mais je suppose que nous le recevrons demain.

Le sénateur Kirby: Il devait être remis aujourd'hui.

Le président: Il a été déposé aujourd'hui.

M. Jackman: Je ne saurais faire de prédictions. A mon avis, le gouvernement doit immédiatement proposer une loi qui soit acceptable pour tous, par exemple sur les exigences en matière de capital et les transactions intéressées. Il me semble qu'elles seraient acceptées sans aucune opposition. Il faut intervenir tout de suite. Il faudrait éviter selon moi de tout retarder jusqu'à ce que le gouvernement fédéral impose un nouveau train de mesures complet.

[Text]

Senator Kirby: So you think 80 per cent of the problems could be dealt with right now?

Mr. Jackman: Even 60 per cent or 50 per cent.

Senator Barrow: In order to do this, would you revise the Trust Companies Act, the Insurance Companies Act and the Bank Act?

Mr. Jackman: If you are going to increase the capital requirements for, say, an insurance company, that has to be in the Insurance Companies Act. Their corporate powers are governed by their acts, and those acts need to be amended.

Senator Barrow: So that is the way you would do this, then?

Mr. Jackman: Well, you have to do that, among other things. To give the trust companies increased powers to make commercial loans, needs an amendment to the Trust Companies Act.

Senator Barrow: Dealing with the matter of increasing the powers of trust companies—the matter that was raised by Senator Kirby in connection with grandfathering of the holdings in trust companies at the present time—is it not a fact that most of the larger trust companies are now controlled by a small group of people, or by individual corporations?

Mr. Jackman: I think almost all of them have shareholders in excess of 10 per cent—

Senator Barrow: So if you want increased lending powers, you would want that to put you on a sort of even keel with the banks; is that not correct—or in a more competitive position with the banks?

Mr. Jackman: In the 1967 amendment to the Bank Act, the banks were given powers to go into the mortgage business. They were not in the mortgage business before. Now they are generating more than half of the mortgages in the country—at least, more than the trust companies are generating. My personal wish would be that we could stay with mortgages and not get into commercial lending at all. But we are now in a position as an industry where we are generating more savings, and we have avenues to put it out; and if the banks are going to be given that power to take over mortgages, then we have to get commercial loans to compensate. That is the rationale behind our desire to make commercial loans.

Senator Barrow: If the trust companies were to be given these additional powers, where does that leave the banks, with their 10 per cent ownership restrictions?

Mr. Jackman: I do not see the connection between ownership restrictions and lending powers.

Senator Barrow: They have brought this up and said “We are restricted to 10 per cent”.

Mr. Jackman: I know they have brought it up, but I do not see the connection.

Senator Barrow: You do not see that it makes any difference that some group of people, or some financial institution, should

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Vous croyez que 80 p. 100 des problèmes pourraient se régler dès maintenant?

M. Jackman: Même si ce n'était que 60 ou 50 p. 100.

Le sénateur Barrow: Et pour ce faire, réviseriez-vous la Loi sur les compagnies fiduciaires, la Loi sur les compagnies d'assurance et la Loi sur les banques?

M. Jackman: Si vous voulez accroître les exigences en matière de capital qui sont faites aux compagnies d'assurance, je présume qu'il faut passer par la Loi sur les compagnies d'assurance. Les pouvoirs de ces entreprises sont prévus par ces lois spécifiques. Il faut donc les modifier.

Le sénateur Barrow: C'est de cette façon que vous vous y prendriez?

M. Jackman: Il faut bien le faire, entre autres choses. Si l'on veut donner aux compagnies de fiducie des pouvoirs accrus pour faire des prêts commerciaux, il faut modifier la Loi sur les compagnies de fiducie.

Le sénateur Barrow: A propos de l'accroissement des pouvoirs des compagnies de fiducie—la question a été soulevée par le sénateur Kirby au sujet du maintien des participations qui détiennent les compagnies de fiducie—n'est-il pas vrai que la plupart des grandes compagnies sont maintenant contrôlées par un petit groupe de personnes ou de sociétés?

M. Jackman: Je crois que presque toutes ont des actionnaires qui ont une participation supérieure à 10 p. 100 . . .

Le sénateur Barrow: Vous réclamez donc plus de pouvoirs en matière de prêts, pour être en quelque sorte sur un pied d'égalité avec les banques, n'est-ce pas? Vous voulez être en mesure de mieux les concurrencer?

M. Jackman: Lorsque la Loi sur les banques a été modifiée en 1967, les banques ont obtenu accès au marché des prêts hypothécaires, dont elles avaient été exclues jusque là. Aujourd'hui, elles détiennent plus de la moitié des prêts hypothécaires au Canada, au moins, bien plus que la part des compagnies de fiducie. Ce que je souhaiterais personnellement, c'est que nous puissions nous contenter du marché hypothécaire sans nous occuper des prêts commerciaux. Comme secteur d'activité, nous recueillons davantage d'épargne et nous avons des débouchés pour la placer; si les banques peuvent consentir des prêts hypothécaires, il faut que nous ayons accès aux prêts commerciaux pour compenser. Voilà pourquoi nous réclamons le droit de faire des prêts commerciaux.

Le sénateur Barrow: Si les compagnies de fiducie obtenaient de plus larges pouvoirs, dans quelle situation les banques se retrouveraient-elles, avec la limitation de 10 p. 100 sur la participation?

M. Jackman: Je ne vois aucun rapport entre les restrictions sur la participation et les pouvoirs de prêt.

Le sénateur Barrow: Elles ont soulevé cette question et souligné cette restriction de 10 p. 100.

M. Jackman: Je sais qu'elles l'ont fait, mais je ne vois aucun rapport.

Le sénateur Barrow: Vous ne voyez pas comment cela peut faire une différence qu'un groupe ou un établissement finan-

[Text]

be able to control a bank or banks. You do not think that the restriction should be lifted insofar as—

Mr. Jackman: In practical terms I think there would be an objection to the existing large banks being controlled by one person. I am not saying there is any logic behind that necessarily, except that I think that that would be the reality of the politics. Really I am suggesting that existing relationships should not be disturbed.

The Chairman: If there are no further questions, then I thank Mr. Jackman.

Honourable senators, in continuing our consideration of the green paper on regulation of Canadian financial institutions and of the report of the working group on deposit insurance, we are pleased to welcome the representatives of Crownx Inc. led by the president, Mr. H. Michael Burns, who is accompanied by Mr. Robert N. Granger, on my right, who is vice-president and general counsel, and Mr. R.W. Luba, who is president of Crown Financial Services.

Mr. Burns will open the discussion briefly and, as I understand it, Mr. Luba will address the question of the Wyman report and deposit insurance. Mr. Burns?

Mr. H. Michael Burns, President, Crownx Incorporated: Mr. Chairman, thank you for inviting us to come before this committee today. It is an honour for us and for our group of companies to be present. As you said, with me today are Bob Granger, Q.C., a partner in Aird and Berlis who is our legal counsel and a director of Crownx Inc., and Mr. Bob Luba, who is president of a financial service subsidiary of ours and chairman of Coronet Trust Company.

In our written submission, we directed our entire focus towards the green paper and have not directed comments towards the Wyman report. However, Bob Luba, in his capacity as chairman of Coronet Trust, will make a few comments and then perhaps we will come back to the green paper following those comments.

Mr. R. W. Luba, President, Crown Financial Services and Chairman, Coronet Trust Company: Thank you, Mr. Chairman. As Mr. Burns mentioned, we did not do a definitive brief on the Wyman report but there are some broad observations I might make and then try to respond to questions.

I suppose the first thought I had was that any change in the limit of insured deposits at this point in time would be imprudent. As Mr. Jackman indicated, there is a great deal of confusion and a lot of concern. Presumably, when the limit was raised from \$20,000 to \$60,000 in a crisis situation a couple of years ago, that was put in place to try to accommodate the majority of very small depositors, and in order to attempt to continue to maintain some semblance of confidence and support. My view would be that we should not change the limit. Providing some capacity for co-insurance beyond the limit, I think, would make some sense on an optional basis, perhaps. One of the things that seems to be intertwined and somewhat

[Traduction]

cier ne puisse contrôler une ou plusieurs banques. Vous ne pensez pas que la restriction devrait être supprimée dans la mesure où...

M. Jackman: Sur le plan pratique, je crois qu'il y aurait des objections à ce que les grandes banques actuelles soient contrôlées par une seule personne. Je ne dis pas que cela est nécessairement dépourvu de toute logique, mais je pense que la politique a ses impératifs. Ce que je propose en fait, c'est qu'on ne modifie en rien les relations existantes.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je vais remercier M. Jackman.

Honorables sénateurs, pour poursuivre notre étude du livre vert sur la réglementation des établissements financiers du Canada et du rapport du groupe de travail sur l'assurance-dépôts, nous sommes très heureux d'accueillir les représentants de la Crownx Inc. Le groupe est dirigé par le président de la société, M. H. Michael Burns et comprend M. Robert N. Granger, à ma droite, qui est vice-président et conseiller général, ainsi que M. R. W. Luba, président de la Crown Financial Services.

Sauf erreur, M. Burns fera une brève déclaration d'ouverture, après quoi M. Luba abordera le rapport Wyman et l'assurance-dépôts. Monsieur Burns?

M. H. Michael Burns, président de la Crownx Incorporated: Monsieur le président, je vous remercie de nous avoir invités à comparaître devant le comité aujourd'hui. C'est un honneur pour nous et pour le groupe de sociétés que nous représentons. Comme vous l'avez dit, j'ai avec moi aujourd'hui Bob Granger, associé de la Aird and Berlis qui est également notre conseiller juridique et administrateur de la Crownx Inc., et Bob Luba, président de notre filiale de services financiers et président du conseil de la Coronet Trust Company.

Dans notre mémoire, nous n'avons parlé que du livre vert sans dire un mot du rapport Wyman, mais Bob Luba, en sa qualité de président du conseil de la Coronet Trust, fera quelques observations. Nous pourrions peut-être ensuite revenir au livre vert.

M. R. W. Luba, président de la Crown Financial Services et président du conseil de la Coronet Trust Company: Merci, monsieur le président. Comme M. Burns l'a dit, nous n'avons pas rédigé de mémoire sur le rapport Wyman, mais j'aurais quelques observations générales à faire et j'essaierai ensuite de répondre à vos questions.

La première réflexion que je me suis faite, c'est sans doute qu'il serait imprudent de modifier le montant des dépôts assurés pour le moment. Comme M. Jackman l'a dit, il règne beaucoup de confusion et une grande inquiétude. Présumément, lorsque le maximum est passé, il y a environ deux ans, de 20 000 \$ à 60 000 \$ au moment d'une crise, ce fut par souci de la majorité des très petits déposants et pour maintenir un semblant de confiance et de soutien. C'est pourquoi, il n'y aurait pas lieu d'y revenir, selon moi. Il serait sans doute défendable de prévoir un régime facultatif avec partage des risques au delà de ce maximum. Il y a, entre autres, une question d'une certaine complexité et quelque peu embrouillée, à mon avis: la

[Text]

confused, from my perspective, is that the Wyman Commission was confusing its role as an insurer and protector against certain risk, and insuring against certain risk versus a regulator and a guarantor. I think these are quite different functions.

One of the thoughts that perhaps might be considered by the government is for smaller institutions, as a matter of public policy, to have, perhaps, a period of grace, if you will, or a free ride or a reduced premium for a period of, say, five or ten years while that institution develops and gets its affairs in order. Then, thereafter, the CDIC should charge premiums based on the risk that it is underwriting. That, of course, would be a function of the types of ratios and the quality of the assets, and the prudence with which the financial institutions are being managed. Very often, people equate risk with size. That is not necessarily the case. I think it is often a case of imprudence and over-ambition and too rapid growth. People take successive risks in order to grow rapidly. Therefore, relating it to quality of operations and imprudence of management, as opposed to size and having risk-related premiums attributable to size, would be a good way to handle this issue.

The other major point in the Wyman report which we have some concern about is that it crosses over from the provider of insurance to the regulator. The indication there is that the CDIC should become a regulator of the institutions, and it indicates powers.

It seems to me that we should let the regulators regulate and the CDIC provide insurance. Its recourse would be to provide standards and procedures relative to those standards. If they are not being met, the recourse is to pull the insurance. They could run the real risk that they could put the institution down, but not necessarily so.

Those are some fairly superficial and overview comments that I would leave with the committee, and I would be pleased to answer any questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Luba. Would any senator care to ask Mr. Luba any questions on deposit insurance?

Senator Barrow: Mr. Luba, you said you would leave deposit insurance as it is at the present time and you would not do as the banks have suggested, which is bring in the matter of co-insurance.

Mr. Luba: I would suggest that the CDIC could offer a co-insurance option in excess of \$60,000. The CDIC would provide insurance for the first \$60,000, as is now the case, and the CDIC would charge a premium for that risk commensurate with the health of the underlying institution. Perhaps it could make some allowance for newer institutions.

Senator Barrow: When you say the CDIC should charge a premium, I would point out that the CDIC does not charge any premium; it is supported by the various financial institutions that take part in it. How would you charge the premium? Do you mean the bank or trust company should charge a premium for insuring its deposits above \$60,000?

[Traduction]

commission Wyman a confondu assurance et protection contre certains risques, d'une part, et réglementation et garantie, d'autre part. Ce sont là des fonctions tout à fait distinctes.

Le gouvernement pourrait peut-être envisager comme politique d'accorder aux petits établissements une période de grâce, si l'on veut, une période de cinq ou dix ans pendant laquelle ils ne paieraient aucune prime sinon réduite pour qu'ils aient le temps de se développer et de mettre un peu d'ordre dans leurs affaires. Ensuite, la SADC pourrait exiger des primes calculées d'après le risque. Bien sûr, cela dépendrait de la proportion que représenterait chaque type d'actif, de la qualité des avoirs et de la prudence de la gestion des divers établissements. Il arrive souvent qu'on fasse une équivalence entre risque et importance des prêts. Ce n'est pas toujours nécessairement fondé. Le risque est souvent une question d'imprudence ou d'ambition excessive. On prend une série de risques successifs pour assurer une croissance rapide. Une bonne façon d'envisager la question est de se placer du point de vue de la qualité de l'exploitation et de la prudence de la gestion plutôt que de fixer les primes en fonction de l'ampleur des opérations.

Un autre élément important du rapport Wyman qui nous inquiète un peu, c'est qu'on n'y respecte pas la distinction entre le rôle d'assureur et celui d'organisme de réglementation. Il semblerait que la SADC doive devenir un organisme de réglementation des établissements, et on indique ses pouvoirs.

A mon sens, il faut laisser la réglementation aux organismes de réglementation, et que la SADC se contente de l'assurance. Son recours consisterait à adopter des normes et à prévoir des méthodes pour veiller à leur application. Si les normes ne sont pas respectées, l'organisme pourrait cesser d'assurer l'établissement en cause. Celui-ci courrait le risque de s'effondrer, mais ce ne serait pas inévitable.

Voilà donc les quelques observations plutôt générales et superficielles que j'avais à livrer au comité. Je suis prêt à répondre aux questions qu'on voudra bien me poser.

Le président: Merci, monsieur Luba. Y a-t-il des sénateurs qui voudraient interroger M. Luba au sujet de l'assurance-dépôts?

Le sénateur Barrow: Monsieur Luba, vous avez dit que vous ne changeriez rien à l'assurance-dépôts pour l'instant, et vous ne donneriez pas suite non plus à la proposition de régime à risques partagés avancée par les banques.

M. Luba: Je proposerais que la SADC offre un régime facultatif à risques partagés pour les sommes supérieures à 60 000 \$. Elle assurerait la première tranche de 60 000 \$ comme c'est le cas à l'heure actuelle et fixerait la prime en fonction des risques, en tenant compte de la solidité de chacun des établissements. Elle pourrait peut-être alléger la prime des nouveaux établissements.

Le sénateur Barrow: La SADC devrait fixer des primes, dites-vous. Elle n'en exige aucune pour le moment, elle reçoit ses fonds des divers établissements financiers participants. Comment calculeriez-vous cette prime? Faudrait-il que la banque ou la compagnie de fiducie exige une prime pour assurer ses dépôts au delà de 60 000 \$.

[Text]

Mr. Luba: What it could do, as an option, for a smaller institution that wanted to provide some sense of comfort or security to potential depositors, is advertise—as in the United States—and it could incorporate that as part of its package. That institution would pay a premium to the CDIC for that protection.

Senator Barrow: So, the bank or trust company would pay that; am I correct?

Mr. Luba: Yes. Any financial institution that wanted to participate in that insurance scheme could do so, but we would keep the basic \$60,000 limit in place.

Senator Barrow: You say that the Wyman report confused the role of the CDIC as insurer and as regulator and that you think both should be separate. Who should be the regulator?

Mr. Luba: I think the regulator should be the governing legislation under which that institution holds its charter.

Senator Barrow: So, for the trust company, should it be the Superintendent of Insurance?

Mr. Luba: If it is a federal trust company, it should be the federal Superintendent of Insurance. If it is a provincial trust company, it should be the provincial Superintendent of Insurance. If it is a credit union, it should be the various bodies that control those institutions. There is a layer of regulation in place.

What it seems to me the CDIC should be providing is some consumer protection for, in many cases, unsophisticated consumers. That, as a minimum, should be a requirement for a licence.

Senator Barrow: But there would be different regulators?

Mr. Luba: That is correct, but the premium charged and the availability of insurance from the CDIC would be within the power of the CDIC. You could operate without CDIC insurance.

Senator Kirby: I have no difficulty with what Mr. Luba proposes, but I still have some difficulty with the practice on this point.

By the way, is Crown Life a federally- or provincially-licensed body?

Mr. Luba: Crown Life is federal and Coronet Trust is also federal.

Senator Kirby: In fact, you do not have any provincially-chartered institutions.

Mr. Luba: That is correct.

Senator Kirby: As you know, the quality of provincial regulation across the country varies enormously.

Mr. Luba: That is right.

Senator Kirby: I can say that, having seen, for instance, the regulations in the Atlantic provinces.

[Traduction]

M. Luba: Ce qu'on pourrait faire, de façon facultative, pour les petits établissements qui veulent rassurer les éventuels déposants, c'est de leur permettre de faire connaître cette possibilité d'assurance, comme cela se fait aux États-Unis, et de l'offrir dans une proposition globale à la clientèle. L'établissement verserait une prime à la SADC pour obtenir cette protection.

Le sénateur Barrow: C'est la banque ou la compagnie de fiducie qui paierait cette prime, n'est-ce pas?

M. Luba: Exact. Tout établissement financier qui voudrait participer à ce régime d'assurance pourrait le faire, mais nous maintiendrions le maximum de 60 000 \$.

Le sénateur Barrow: Vous dites également que le rapport Wyman a confondu assurance et réglementation à propos de la SADC. Vous croyez qu'il faut séparer les deux. Qui doit s'occuper de la réglementation?

M. Luba: La réglementation doit relever de la loi aux termes de laquelle l'établissement a obtenu sa charte.

Le sénateur Barrow: Par conséquent, ce doit être le Surintendant des assurances, dans le cas des compagnies de fiducie?

M. Luba: Si elles sont de ressort fédéral, c'est effectivement le Surintendant fédéral des assurances. Si elles relèvent d'une province, ce doit être le Surintendant de cette province. S'il s'agit d'une caisse de crédit, ce doit être l'organisation dont cet établissement relève. Il y a toute une réglementation en place.

Selon moi, la SADC doit protéger des consommateurs dont bon nombre ne sont pas très avertis. Il faudrait poser au moins cette exigence comme condition d'autorisation.

Le sénateur Barrow: Il y aurait différents organismes de réglementation?

M. Luba: Effectivement, mais la prime exigée et l'assurance seraient du ressort de la SADC. Il serait possible d'exploiter un établissement sans avoir l'assurance de la SADC.

Le sénateur Kirby: La proposition de M. Luba ne me pose aucune difficulté, mais il y a des questions qui surgissent sur le plan pratique.

Incidemment, la Crown Life relève-t-elle des autorités fédérales ou provinciales?

M. Luba: La Crown Life et la Coronet Trust sont toutes deux de ressort fédéral.

Le sénateur Kirby: En fait, vous ne vous occupez d'aucun établissement doté d'une charte provinciale.

M. Luba: Vous avez raison.

Le sénateur Kirby: Vous ne l'ignorez pas, la qualité de la réglementation provinciale varie énormément d'un bout du pays à l'autre.

M. Luba: C'est juste.

Le sénateur Kirby: Je suis bien placé pour le dire, car j'ai étudié par exemple la réglementation appliquée dans les provinces de l'Atlantique.

[Text]

What bothers me about your proposal, although I agree with the theory, is that it seems to me that, in the end, we have to ask ourselves whether, given the quality of regulation and supervision that takes place in the smaller provinces, it really makes sense to have all the provinces regulate provincial institutions, or would the CDIC simply say, "If you want CDIC insurance, you have to abide by our rules." I recognize that that is *de facto* assuming the jurisdiction situation, but it is legal.

Mr. Luba: We have not heard from all the provinces to the nth degree, but we may see provincial insurance schemes before the dust settles on this whole situation.

Senator Kirby: Do you have any difficulty with, essentially, my proposal that, if you want CDIC insurance, you have to meet the CDIC rules regardless of who gave you your charter?

Mr. Luba: Absolutely. If CDIC takes on the risk, it will determine the kinds of standards. The particularly offensive things which I felt were being recommended were things like the power to alter the leverage ratio of the member institution; the power to require a change of management; the power to take possession and control; and the power to require winding-up. It seems to me that those should not be within the CDIC purview, but within the underlying jurisdiction of the incorporating act.

Senator Kirby: I would put a clear separation between the insurance role and the regulatory role.

Mr. Luba: Absolutely.

Senator Kirby: As we have seen in the bank situation, it is very pleasant.

Mr. Luba: That is right. What happens, in the final analysis, is that the CDIC will have tremendous power or implicit power, because, if they pull the insurance, then they could undermine the institution and cause it to be wound up. I do not think that would necessarily be a bad thing.

Senator Kirby: I do not either.

Senator MacDonald (Halifax): The CDIC would have to depend on the quality of the information given by the regulator.

Mr. Luba: Not necessarily. Its dealings are between its clients, which are the institutions, and it, as the insurer, in the same way that insurance underwriting has information provided.

Senator Hays: I have a question on the manner in which moneys are generated to pay the benefits in the event of a failure. We have had an increase from \$20,000 to \$60,000 for a funding gap. You made the comment that in excess of certain amounts there should be a different system. I would be interested in an elaboration on how that should be funded.

Mr. Luba: I touched on two points. I am not talking about what should be done with the recent experience and the deficit within the CDIC; I am talking of the situation from this day forward. The CDIC should charge premiums commensurate with the risk and, in fact, it should be like a true insurance. I

[Traduction]

Ce qui me chicote, dans votre proposition, bien que j'accepte le principe, c'est qu'il faut se demander, en fin de compte, étant donné la qualité de la réglementation et de la surveillance assurées dans les petites provinces, s'il est vraiment sensé de laisser toutes les provinces régir les établissements qui sont de leur ressort. La SADC pourrait poser comme condition d'assurance le respect de certaines règles. J'admets que cela équivaldrait, dans les faits, à assumer des compétences, mais il n'y aurait rien de plus légal.

M. Luba: Nous n'avons pas entendu le fin mot des provinces, mais, avant que toute cette question ne se règle, il est bien possible qu'on voie apparaître des régimes d'assurance provinciaux.

Le sénateur Kirby: Sur l'essentiel, trouvez-vous à redire à ma proposition voulant que les établissements qui souhaitent obtenir l'assurance de la SADC se conforment aux règles de cette société, peu importe d'où ils tiennent leur charte?

M. Luba: Rien de plus normal. Si la SADC accepte un risque, elle doit fixer ses normes. Ce que j'ai trouvé particulièrement inacceptable dans les recommandations, c'est par exemple le pouvoir de modifier le ratio de levier de l'établissement membre, le pouvoir de prendre possession et d'assumer le contrôle, le pouvoir d'exiger la liquidation. Selon moi, cela ne doit pas relever de la SADC, mais bien des lois en vertu desquelles les établissements sont constitués.

Le sénateur Kirby: Je séparerais très nettement réglementation et assurance.

M. Luba: Absolument d'accord.

Le sénateur Kirby: Comme on l'a constaté dans le cas des banques, c'est une excellente solution.

M. Luba: Juste. Ce qui se passera, en somme, c'est que la SADC aura un grand pouvoir indirect, car, si elle retire son assurance à un établissement, celui-ci ne pourra peut-être pas s'en sortir et la liquidation sera inévitable. Ce ne serait pas nécessairement mauvais.

Le sénateur Kirby: C'est aussi mon avis.

Le sénateur MacDonald (Halifax): La SADC devrait compter sur la qualité des informations fournies par l'organisme de réglementation.

M. Luba: Pas obligatoirement. Comme assureur, elle traiterait avec ses clients, les établissements, de la même façon que tout autre assureur qui s'engage à assurer quelqu'un.

Le sénateur Hays: Je me demande où on trouve de quoi verser les indemnités en cas de faillite. Le maximum est passé de 20 000\$ à 60 000\$, si bien que le financement ne doit pas suffire. Vous avez dit que, au delà d'une certaine somme, il faut adopter un régime différent. Je voudrais que vous m'expliquiez d'où le financement viendra.

M. Luba: J'ai soulevé deux points, mais je n'ai pas parlé des événements récents et du déficit de la SADC. Je ne me suis préoccupé que de l'avenir. La SADC doit exiger des primes proportionnelles aux risques; il faudrait que ce soit une véritable assurance. Je ne franchirais pas l'étape suivante, c'est-à-

[Text]

would not go to the next step, which is to privatize the CDIC, because it seems to me that one of the important elements of the CDIC is the sense of confidence. If it is privatized, there is some sense of limitation on the size of the organization. Therefore, the funding would be on a self-funding basis based on the premiums charged, and they would be commensurate with the risk.

The other part of the matter I touched on is the optional co-insurance beyond the \$60,000. I was trying to suggest some options to try to encourage, as a matter of public policy, the establishment and the growth of smaller financial institutions and that, with no protection beyond the \$60,000 limit, that is a handicap for the smaller person wanting to get into the game. Perhaps the CDIC, as a matter of public policy, could provide subsidized insurance rates, because the risks are higher in the early parts of the life of the institutions, to allow it to gain a foothold, if you will, in the marketplace. But over time—I suggest between a five- and ten-year period—it would be put on an equal footing with other financial institutions.

The Chairman: Are there any further questions on the deposit insurance? If not, I will ask Mr. Burns to address the question of the green paper.

Mr. Burns: Thank you, Mr. Chairman. In our submission we did outline what we represent in Crownx, so I do not plan to go through that. But we do have a federally chartered trust company—the federally chartered insurance company—and have an interest in an investment management company, as well as a broker-dealer distribution in the United States.

In our position paper we are going to confine our recommendations to five key areas. First, financial holding companies. In our opinion the proposal concerning such companies would result in significant organizational and financial inefficiencies, and we advise against implementing this proposal. Instead, we recommend that financial institutions should retain existing powers, including lending powers, even if such activities are deemed to be commercial lending. This would, in many instances, negate the need for Schedule "C" banks.

If the objective is to institutionalize commercial lending within the chartered bank framework, we recommend that Schedule "C" banks be permitted to be held directly by institutions and individuals.

Dealing with self-dealing, we agree with the green paper that some self-dealing transactions could be improper, and we fully support controlling abuses effectively. It is our belief that the proposal for an outright ban on all forms of self-dealing is unworkable. We believe that the system should be designed to permit legitimate business objectives, while achieving the necessary protection against abusive transactions. To protect the solvency of an institution, Crownx supports a requirement that committees of independent directors should be established to review all significant proposed related-party transactions.

In effect, Mr. Chairman, we do have such a committee that does operate at the Crown Life level. We also recommend that

[Traduction]

dire la privatisation de la SADC, car l'un des éléments importants de cette société est justement la confiance qu'elle inspire. La privatiser, ce serait donner l'impression qu'il y a quelque limite à ses possibilités. La société trouverait donc elle-même son financement dans les primes exigées, celles-ci étant proportionnelles aux risques.

J'ai aussi parlé d'un régime optionnel avec partage des risques, au delà de 60 000\$. J'ai essayé d'avancer quelques propositions qui serviraient l'intérêt public en facilitant l'éclosion et le développement de petits établissements financiers, car ceux-ci n'ont pas la tâche facile s'il n'y a pas de protection pour les dépôts supérieurs à 60 000\$. C'est un obstacle pour les nouveaux venus sur le marché. Dans le cadre d'une politique d'intérêt public, la SADC pourrait subventionner les primes d'assurance, car les risques sont élevés pendant les premières années des nouveaux établissements, afin que ceux-ci puissent s'implanter sur le marché. Au bout d'un certain temps, mettons cinq ou dix ans, elles seraient mises sur le même pied que les autres établissements financiers.

Le président: Y a-t-il d'autres questions au sujet de l'assurance-dépôts? Sinon, je vais inviter M. Burns à parler du livre vert.

M. Burns: Merci, monsieur le président. Nous avons expliqué dans notre mémoire ce que la Crownx représente. Je n'y reviens donc pas, mais je rappelle que nous sommes une compagnie de fiducie à charte fédérale; nous avons également des intérêts dans une société de gestion de placements et des services de courtage aux États-Unis.

Les recommandations formulées dans notre exposé se limitent à cinq domaines clés. Voyons tout d'abord les sociétés de portefeuille. À notre avis, la proposition visant ces sociétés serait la source d'une grande inefficacité sur les plans organisationnel et financier. C'est pourquoi nous nous y opposons. Nous recommandons plutôt que les établissements financiers conservent leurs pouvoirs actuels, notamment en matière de prêts, même si ces activités sont considérées comme du prêt commercial. Dans bien des cas, cela reviendrait à enlever toute nécessité de recourir aux banques de l'Annexe C.

Si l'objectif visé est de réserver les prêts commerciaux aux banques à charte, nous recommandons que les établissements et particuliers soient autorisés à détenir directement des banques de l'Annexe C.

À propos des transactions intéressées, nous reconnaissons, comme on le souligne dans le livre vert, que certaines d'entre elles peuvent être inacceptables et nous sommes parfaitement d'accord pour un contrôle efficace des abus. Nous estimons que l'interdiction absolue de toutes les formes de transactions intéressées serait inapplicable. Le régime devrait être conçu de manière à ne pas exclure les objectifs commerciaux légitimes et à assurer la protection nécessaire contre les transactions abusives. La Crownx, afin de garantir la solvabilité des établissements, est d'accord pour qu'on exige des comités d'administrateurs indépendants chargés d'examiner toutes les transactions intéressées importantes.

En fait, monsieur le président, nous avons déjà à la Crown Life un comité comme celui-là. Nous recommandons égale-

[Text]

the option of institutional regulation should be supplemented with a pre-notification provision to the regulator. The regulator would have the ability to refer unusual or sensitive transactions to a tribunal for advanced judgments on the merits of the transactions. We believe that these recommendations would provide the necessary protection to the public and would maintain consumer confidence.

In fact, life insurance companies are already regulated strictly on self-dealing. Such companies are prohibited from lending funds to senior officers, directors or shareholders through either direct or indirect transactions.

Some individuals and institutions have expressed concern about closely held financial institutions. We point out the fact that both banks that recently failed were widely held. Therefore ownership is not a crucial factor with respect to solvency and the ability to serve Canadians and Canada appropriately.

Insurance company diversification and use of policyholder funds are other subjects of interest to us. A proposal in the green paper would allow mutual companies to diversify downstream, while stock companies would be required to diversify upstream. It is our recommendation that the revised legislation should require mutual companies to demutualize before diversification, a process on which considerable work has been done in terms of the development of an equitable and workable method. If this suggestion is not legislated, then, for the sake of equal treatment, we propose that stock companies should be given the option to diversify downstream, subject to the same requirements and limitations as mutual companies.

We also believe that funds available for diversification should be based on the surplus available, not on total assets, and that the rules should recognize the need for equitable treatment between present and future policyholders.

While we recognize the desired objectives in the creation of a financial conflicts of interest office, we do not agree with the concept that the regulator should initiate or pursue civil remedies on behalf of private parties. More appropriate activity for the financial conflicts of interest office would be the analysis of transactions and the provision of advice to consumers who could pursue civil remedies through the courts. We do not believe that the office should be permitted to use the threat of premature disclosure to the media in order to prejudice public opinion or to achieve an objective of the regulator.

Finally, we at Crownx support generally an increase in the supervisory and regulatory powers available to the minister and to the regulatory authority. We also support consolidation of the supervision of financial institutions into a single unit.

Mr. Chairman, that summarizes our major comments and recommendations, and we are available to answer any or all questions that senators may wish to put to us.

[Traduction]

ment que l'option d'une réglementation institutionnelle soit complétée par une disposition de préavis aux autorités réglementaires. Ces dernières auraient le pouvoir de saisir un tribunal des transactions inhabituelles ou délicates pour qu'il se prononce avant qu'elles ne soient conclues. À notre avis, ces recommandations assureraient la protection voulue au public et permettraient de maintenir sa confiance.

En fait, les compagnies d'assurance-vie sont déjà assujetties à une réglementation stricte des transactions intéressées. Il leur est interdit de prêter des fonds à des dirigeants, à des directeurs ou à des actionnaires par des transactions directes ou indirectes.

Certains particuliers et établissements ont exprimé des craintes au sujet des établissements financiers comportant un petit nombre d'actionnaires. Par conséquent, la propriété n'est pas un facteur crucial du point de vue de la solvabilité et de la capacité de servir les Canadiens et le Canada de façon convenable.

La diversification des compagnies d'assurance et l'utilisation des fonds des détenteurs de polices sont des questions qui nous intéressent également. Une proposition du livre vert autoriserait les compagnies mutuelles à se diversifier en aval, tandis que les compagnies par action devraient se diversifier en amont. Ce que nous recommandons, c'est que la loi révisée exige des compagnies mutuelles qu'elles renoncent à leur caractère de mutuelles avant de se diversifier; à ce propos, il s'est fait un travail considérable pour trouver une méthode équitable et pratique. Si cette recommandation n'est pas retenue dans les propositions législatives, nous recommandons, au nom de l'équité, de donner aux compagnies par actions la possibilité de se diversifier en aval en se conformant aux mêmes exigences et contraintes que les mutuelles.

Nous estimons en outre que les capitaux disponibles aux fins de diversification devraient être calculés d'après les excédents disponibles et non à partir du total des actifs et que la réglementation tienne compte de la nécessité d'assurer un traitement équitable aux détenteurs actuels et futurs de polices d'assurance.

Nous acceptons sans mal les objectifs qu'on veut atteindre en créant un service chargé d'examiner les conflits d'intérêts financiers, mais nous ne sommes pas d'accord pour que l'organisme de réglementation entame des poursuites au civil au nom d'intérêts privés. Une activité plus acceptable pour ce service serait d'analyser les transactions et de conseiller les consommateurs qui, eux, pourraient tenter des poursuites au civil. Nous ne croyons pas que le service doive être autorisé à brandir la menace d'une divulgation prématurée aux médias afin d'influencer l'opinion ou de servir les fins de l'organisme de réglementation.

Enfin, la Crownx est généralement favorable à un accroissement des pouvoirs de surveillance et de réglementation dont le ministre et l'organisme de réglementation peuvent se prévaloir. Nous approuvons également le regroupement en un seul service de la surveillance des établissements financiers.

Monsieur le président, voilà qui résume nos principales observations et recommandations. Nous sommes disposés à

[Text]

The Chairman: Thank you, Mr. Burns.

Senator Kirby: Perhaps I might raise two or three questions on which in broad principle we have had conflicting evidence. In a sense, you touched on the first of them on pages 3 and 4. You state on page 3 that an outright ban on self-dealing is unworkable in practice; and you then say, on page 4, that an outright ban exists for life insurance companies.

Mr. Burns: I did not say an outright ban. I said that there are certain restrictions on life insurance companies. For instance, concerning Michael Burns, as a director of the Crown Life, and a substantial shareholder of Crownx, the Crown Life cannot lend money to anything that I am involved in. At one time Mr. Roman of Denison Mines was a director of the Crown Life. We were prevented from buying securities in Denison Mines, because he, being on the board, was more than a 10 per cent shareholder of Denison. So there is that type of restriction. There is a restriction on me, as a senior officer of Crown Life, from borrowing money via mortgage, or arranging a loan from the company because I am a senior officer. So those are the types of restrictions that are now in effect for the life insurance industry. We feel that some of the regulations they are after are really to get at the owners of trust companies in areas where they have sold in large blocks of real estate that have become a drag on the various companies and led to their insolvency—but which we are prevented to do right now by law. We could not do it.

Senator Kirby: Would they be prevented if the trust companies were required to abide by the same regulations that the life insurance companies are now required to abide by?

Mr. Burns: You would not have had quite as many failures in the trust company field.

Senator Kirby: Can you then explain what the difference is between that and what you called an outright ban on all forms of self-dealing? Where is the gap?

Mr. Burns: Let me say in connection with the recommendations in the green paper, where they have set an outright ban on self-dealing, that Crownx owns a company called Crowntech which provides data processing services. The outright ban would prevent Crown Life from dealing with Crowntech in order to have its data processing done. That, in essence, is what they are calling an outright ban. We, on the other hand, have that company to provide services to Crown and others. Perhaps Mr. Granger has some comments on that particular aspect.

Mr. B. Granger, Q.C., Legal Counsel and Director, Crownx Inc.: First of all, I would add to that that the regulations that are in effect with respect to federal insurance companies are regulations that are already 50 years out of date, and while we have referred to them as being a unified code with respect to these kinds of issues at the life companies, we are not suggest-

[Traduction]

répondre à toutes les questions que les sénateurs voudront bien nous poser.

Le président: Merci, monsieur Burns.

Le sénateur Kirby: Je voudrais soulever deux ou trois questions sur lesquelles, au niveau des principes, nous avons reçu des témoignages contradictoires. D'une certaine façon, vous avez abordé la première aux pages 3 et 4. Vous affirmez à la page 3 qu'il est impossible d'appliquer concrètement une interdiction totale des transactions intéressées. Par contre, à la page 4, vous dites que les compagnies d'assurance-vie sont soumises à une interdiction totale.

M. Burns: Je n'ai pas dit qu'il s'agissait d'une interdiction totale, mais que les compagnies d'assurance-vie étaient assujetties à certaines restrictions. Ainsi, en ce qui me concerne moi, Michael Burns, administrateur de la Crown Life et actionnaire important de la Crownx, la Crown Life ne peut consentir aucun prêt à une entreprise dont je m'occupe. Autre exemple: à une époque, M. Roman, de la Denison Mines, était administrateur de la Crown Life. Il nous était impossible d'acheter des titres de la Denison Mines parce que ce membre du conseil d'administration possédait plus de 10 p. 100 des actions de la Denison. Il y a donc ce genre de contrainte. Je dois personnellement accepter certaines restrictions, comme cadre supérieur de la Crown Life, pour ce qui est par exemple des prêts hypothécaires ou autres que je pourrais obtenir de la compagnie. Voilà donc le genre de restriction qui s'applique à l'heure actuelle dans le secteur de l'assurance-vie. Nous avons l'impression que certains des règlements réclamés visent en fait les propriétaires de compagnies de fiducie. Il est arrivé qu'on leur vende des biens immobiliers importants qui ont ensuite été un boulet pour le sociétés, qui sont parfois devenues insolvables. La loi nous interdit ce genre d'activité.

Le sénateur Kirby: Serait-ce interdit si les compagnies de fiducie étaient assujetties à la même réglementation que les compagnies d'assurance-vie?

M. Burns: Il n'y aurait pas eu autant de faillites parmi les compagnies de fiducie.

Le sénateur Kirby: Quelle est la différence entre cela et ce que vous appelez une interdiction totale de toute forme de transaction intéressée? Quelle est-elle?

M. Burns: A propos des recommandations du livre vert interdisant toute transaction intéressée, je signale par exemple le cas de la Crownx, qui possède une entreprise appelée Crowntech. Celle-ci assure des services de traitement des données. Une interdiction absolue empêcherait la Crown Life de confier du travail à la Crowntech. Voilà, en gros, ce que l'on qualifie d'interdiction absolue. Mais nous avons cette entreprise justement pour assurer certains services à la Crown et à d'autres sociétés. M. Granger aura peut-être quelques observations à faire sur cet aspect particulier.

M. Granger C.R., conseiller juridique et directeur, Crownx Inc.: Tout d'abord, j'ajouterai que les règlements auxquels les compagnies d'assurance de ressort fédéral sont encore assujetties sont déjà dépassées d'une cinquantaine d'années. Nous avons dit, il est vrai, que cette législation est un code unifié régissant toutes ces questions dans les compagnies d'assurance,

[Text]

ing nor are we recommending that this is the kind of system that is required for the 1980s, the 1990s or the 21st century for Canadian companies to carry on business in Canada and internationally. We were using it as an example of the disparity that exists in different branches of financial services.

Senator Kirby: So your essential suggestion is that you use two systems: Committees of the independent board members on the one hand and the pre-notification system on the other as essentially the two weapons that control this self-dealing issue?

Mr. Granger: I think that in our paper we have offered up the kernel of a complete or closed system to deal with it. We have recommended, first of all, that there ought to be a major federal watchdog in this area and it seems to me that, whichever types of federal institutions are involved, they should have the benefit of that federal watchdog on every hand. We are not trying to break down the pillars. In fact, Crownx and its group of companies support the continuance of that system with the individual supervision that comes from that system and the kinds of working relationships and expertise that are developed. It may be that the four, three or two of them, whichever it is, will all be within one branch but there could be divisions of one. Therefore you would have a type of federal watchdog who would have the tools and resources available to do the job for today and for the future, rather than for the past, because I think that the federal regulators who have been involved in these unpleasant things of recent date are getting a lot of heat—and perhaps rightly so. Nevertheless, they have some rudimentary assets available to them to do their job. They are working in pretty primitive circumstances, we think, so we are suggesting that kind of thing.

Turning now to self-dealing, in our paper in the pages numbered 4—throughout, we have tried to suggest a system that will not involve a federal bureaucrat in every issue that involves a group such as ours. We took ourselves as an example so that we did not need to use someone else as an example. We already have perhaps hundreds of companies in our group. There are only a few principal companies, but we do have hundreds of companies and the potential for some involvement between those companies is high because they are at hand; they are companies that you can influence and achieve something with, so that there are all kinds of everyday transactions that might be involved between your companies. Self-dealing, by itself, is something we have to live with day in and day out. Therefore if it is defined that all self-dealing is bad, it becomes a problem because now we are running around doing things with other companies that we could as easily do with our own companies, and that does not make a lot of sense. Therefore we are saying that it must be some kind of related-party self-dealing that is significant, that attracts the attention of a new regulatory scheme and we want to get rid of the insignificant, the irrelevant and the immaterial somehow, and have only significant issues that are brought to bear, and those issues should be subject to a corporate law regime, as it were, saying that in those cases that qualify as significant self-dealing transactions, there will be an internal corporate regime that must be fol-

[Traduction]

mais nous ne prétendons pas que ce genre de régime doit régir les activités des compagnies canadiennes, tant au Canada qu'à l'étranger, pendant les années 1980 ou 1990 ou dans le XXI^e siècle. Ce n'est pas ce que nous recommandons. C'est simplement un exemple pour faire ressortir la disparité dans les différents secteurs des services financiers.

Le sénateur Kirby: Votre principale proposition est donc de recourir à deux systèmes. Les deux armes principales, pour s'attaquer au problème des transactions intéressées, ce sont les comités d'administrateurs indépendants et le système de préavis?

M. Granger: Nous avons présenté dans notre exposé l'embryon d'un système complet ou fermé pour régler le problème. Nous avons recommandé, tout d'abord, qu'il y ait un organisme fédéral de surveillance musclé dans ce domaine. A mon sens, peu importe le type d'établissement fédéral en cause, on a besoin, à tous les points de vue, d'un organisme de surveillance. Nous n'essayons pas de tout démolir. Je dirais même que la Crownx et son groupe d'entreprises sont favorables au maintien du système, avec la surveillance qu'il prévoit, les rapports de travail et les compétences dont il a assuré le développement. Il se peut que les trois ou quatre entités existantes, peu importe leur nombre, soient regroupées en une seule direction, mais il se pourrait également qu'un seul organisme soit divisé en plusieurs parties. On aurait alors un organisme fédéral de surveillance doté des outils et des ressources voulues pour faire le travail maintenant et à l'avenir, car je crois que les autorités réglementaires fédérales qui ont été mêlées aux récents événements plutôt désagréables sont la cible de bien des critiques—peut-être avec raison. Quoi qu'il en soit, elles ont des moyens rudimentaires pour faire le travail. Elles doivent se débrouiller dans des conditions plutôt primitives, pensons-nous. C'est pourquoi nous proposons ce genre de mesure.

Passons maintenant aux transactions intéressées. Nous avons essayé de proposer dans notre mémoire, aux pages portant le numéro 4, un régime qui n'exigera pas l'intervention d'un bureaucrate fédéral dans toute question intéressant un groupe comme le nôtre. Nous avons choisi notre propre cas au lieu d'aller chercher un exemple ailleurs. Notre groupe compte déjà une centaine d'entreprises, si je ne m'abuse. Seulement quelques-unes sont importantes, mais il y en a des centaines, et les possibilités de transactions entre elles sont très nombreuses, puisqu'elles sont en contact immédiat les unes avec les autres. Il est possible d'influencer ces entreprises pour atteindre certains objectifs. Il peut donc y avoir toutes sortes de transactions courantes entre ces entreprises. Les transactions intéressées sont pour nous une réalité de tous les jours. Par conséquent, si on les condamne toutes, nous aurons de graves problèmes, car il nous faudra chercher d'autres entreprises avec lesquelles faire affaire alors que tout est si facile avec les nôtres. Cela n'a pas grand sens. Selon nous, il faut que le nouveau régime de réglementation porte sur les transactions intéressées importantes. Nous voulons que soient laissées de côté les questions sans importance, insignifiantes en quelque sorte. Il faut s'en tenir aux transactions importantes, qui doivent être visées par un régime relevant du droit commercial. Il faut que, dans le cas de ces transactions, la société se conforme à un ensemble de règles internes. Celles-ci peuvent comporter tout

[Text]

lowed. These should perhaps include the things that we have talked about, such as independent committees of boards having available to them external advisers and so on so that they are not acting without assistance and without the kinds of tools they need to make prudent decisions. We cannot ask board members to take on these increased responsibilities without some kind of assurance that they will have the information they need to make wise decisions. We have, therefore, proposed that these matters be referred to independent committees and that only if they pass out of the independent committee stage should they then go on to the regulators for review. We have not proposed, however, that bureaucrats must stop every one of these. We have suggested a system whereby bureaucrats look at each individual situation and consider it on its merits.

Using the federal case, if we have a sophisticated watchdog who knows the players in the financial services business in this country, and who has expertise and acumen in the financial services area. This watchdog can consider the propositions that come across the table under this heading and can make a determination of whether or not the individual transactions ought to be sent on to an independent tribunal to be adjudicated on. The beauty of that idea is that first of all there is no need to impede the transaction; all they need to do is allow a 30-day time period—or other appropriate time period—to elapse and it will take care of itself. By doing that, the regulators will not have blessed it. That duty and responsibility still stays on the directors and if they have failed in their responsibilities, then they will have their own burdens, and the statute will provide whatever penalties are appropriate for failing to meet their responsibilities. The federal overview will not bless a transaction under our scheme.

If the transactions go through this system and the bureaucrats or whoever do not like it—if they think it is something that smells—they can send it on for a tribunal. In that event, the proposer, if he thinks the matter is going to a public hearing and he does not wish that to happen, will withdraw the matter at that stage. On the other hand, the proposer who thinks he is being abused by the federal bureaucrats will agree to that procedure, even if it is only through a feeling of frustration at the bureaucrats for holding up a legitimate piece of business. If it is an independent tribunal and not one that is too closely associated with those federal regulators, I think you could have wholesome kinds of adjudication of what could be troublesome issues.

Senator Kirby: I read this scheme in some detail in your formal document. Would you support, as part of that, the idea that a couple of people have already suggested to us, and that is increasing the penalties on directors if, in fact, your committees of independent directors make the wrong decisions? Would you support an increasing of the potential penalties that the law can impose on directors who, in some sense, make bad judgments in this kind of area?

Let me go back a step and tell you what troubles me. It seems to me that with any system which deals with self-regulation one can devise a way around it if one is creative enough. Therefore, the ideal approach, from a governmental point of view, should be to put incentives in the system so the people in

[Traduction]

ce dont nous avons discuté, comme des comités indépendants des conseils d'administration qui puissent faire appel à des vérificateurs de l'extérieur pour ne pas être livrés à eux-mêmes et devoir travailler sans posséder les moyens de prendre des décisions judicieuses. On ne peut demander à des administrateurs de se charger de ces nouvelles responsabilités sans avoir quelque assurance qu'ils auront l'information voulue pour prendre des décisions sages. Nous avons donc proposé que les transactions financières soient soumises à des comités indépendants, et c'est seulement une fois cette étape franchie que les autorités réglementaires en seraient saisies. Nous ne proposons toutefois pas que les bureaucrates interdisent toutes ces transactions. Nous préférons que chaque cas soit étudié pour ce qu'il vaut.

S'il y a un organisme fédéral de surveillance perfectionné qui connaît les entreprises du secteur des services financiers, qui a des compétences dans le domaine financier et un sens aigu des affaires, il pourra examiner les transactions intéressées qui lui sont soumises et décider dans chaque cas s'il y a lieu de faire trancher la question par un tribunal indépendant. Ce qu'il y a de bien dans cette idée, c'est tout d'abord que les transactions ne sont pas nécessairement interdites; il suffit de laisser s'écouler trente jours—ou une période de durée différente—et la question se règlera d'elle-même. De cette façon, les responsables n'auront pas donné leur bénédiction. Ce devoir, cette responsabilité demeureront ceux des administrateurs, et, s'ils manquent à leurs obligations, ils devront en subir les conséquences, la loi prévoyant des sanctions. La surveillance fédérale, selon notre proposition, n'équivaudra pas à avaliser la transaction.

Si les transactions ainsi examinées ne trouvent pas grâce aux yeux des bureaucrates ou éveillent des soupçons, il est possible d'en saisir un tribunal. Si cela se produit et que l'entreprise qui propose la transaction ne veut pas d'audiences publiques, la proposition sera retirée à cette étape. Par contre, celui qui s'estime injustement traité par les bureaucrates fédéraux acceptera cette procédure, ne fût-ce que par indignation contre les bureaucrates qui ont fait obstacle à une transaction parfaitement légitime. S'il s'agit d'un tribunal indépendant qui n'a pas de liens trop étroits avec les responsables fédéraux de la réglementation, je crois que d'excellentes décisions pourraient être rendues sur des questions litigieuses.

Le sénateur Kirby: J'ai pris connaissance d'une bonne partie des détails de cette proposition dans votre mémoire. Seriez-vous d'accord, comme quelques personnes nous l'ont déjà proposé, pour imposer des sanctions plus sévères aux administrateurs si, en fait, les comités indépendants ne prennent pas de bonnes décisions? Admettriez-vous qu'on alourdisse les sanctions auxquelles les administrateurs s'exposent en prenant de mauvaises décisions dans ce domaine?

Permettez-moi de revenir en arrière pour vous dire ce qui me dérange. J'ai l'impression que, dans tout régime d'autoréglementation, il est possible, avec un peu d'imagination, de trouver un moyen de le contourner. L'idéal, du point de vue du gouvernement, serait que le système comporte des stimulants

[Text]

the system will find it in their self-interest to keep within the rules, which is one of the nice things about setting up added incentives for members of boards.

The other side of the issue, however, is that, traditionally, when government deals with a regulatory problem, because of the difficulty in changing regulations and the particular legislation, it has a tendency to do so in a relatively rigid, non-flexible manner. The problem we find ourselves wrestling with in the committee is meeting the publicly-perceived need for greater control on the self-dealing side and the typical government reaction thereto, which is a relatively rigid system, versus recognizing the importance of flexibility in the marketplace and, at the same time, wanting to convince the public that people will abide by that relatively flexible and relatively self-regulated system. They are, essentially, the trade-offs we have to make. I would like to know if you have any thoughts on how you make that trade-off because that is, fundamentally, the problem we face.

Mr. Granger: Let us talk about directors to begin with. We have an increasing level of responsibility on directors through our corporate law, not only federally but in a number of provinces. In my judgment, the number of suits that are going to come down on the heads of directors is going to be increased rather than decreased in Canada.

If we add to that the possibility of some kind of penal or heavy financial sanction for failing to catch a wrongdoer in this kind of area, we may make it difficult, indeed, for financial institutions to get competent and respected personnel to serve on their boards of directors. I do not think it serves the consuming public in Canada, particularly, to lessen the likelihood of getting good, qualified people to serve on boards of directors.

These comments are particularly relevant when we are practically dealing with a hypothetical example that would not involve that director himself in getting any benefit whatsoever from this transaction. For him to be penalized as a result of attempting to do his duty and failing to meet these standards seems to be aiming at the wrong fellow in the whole situation. The wrongdoer is, presumably, that fellow or his colleagues out there who really managed to fleece the system.

The truth of it is: If we had a régime like this in place, the current examples of massive scams would not have been perpetrated. If we had a system in place whereby financial institutions had to go through a régime like this perforce—if it was the law that they had to follow such a régime—I do not think these transactions would have ever gone forward. It is as simple as that.

I do not think I have been totally responsive to all the points you made, but those are some of my thoughts on the matter.

Senator Kirby: I was simply trying to outline to you the balancing act we have to go through.

Mr. Granger: I understand it. I think my comments on the position of having responsible directors and so on should be added into that complex weighing of what we are trying to achieve. The target has to be the wrongdoer; not the person

[Traduction]

tels que les parties trouvent leur intérêt propre dans le respect des règles. C'est là un des aspects agréables qu'on peut trouver à l'accroissement des stimulants pour les membres des conseils d'administration.

Par contre, lorsque le gouvernement doit s'attaquer à un problème de réglementation, il a toujours tendance à le faire de manière rigide, sans grande souplesse, en raison même de la difficulté de la tâche que représente la modification de la réglementation et de la législation. Le problème auquel le comité doit s'attaquer est celui de satisfaire le besoin, évident aux yeux de tous, d'un plus grand contrôle des transactions intéressées sans pour autant céder à la réaction typique du gouvernement, qui est porté vers les régimes rigides et ne tient pas compte de l'importance de la souplesse sur le marché, et, en même temps, de convaincre l'opinion que les intéressés respecteront un système relativement souple dont ils ont eux-mêmes la charge dans une certaine mesure. Voilà, en gros, les compromis qu'il faut chercher. Auriez-vous des réflexions à faire sur les moyens de trouver ce compromis, ce qui est notre principal problème?

M. Granger: Commençons par parler des administrateurs. Les lois qui nous régissent, au niveau fédéral et dans certaines provinces, confient des responsabilités de plus en plus lourdes aux administrateurs. A mon avis, les poursuites contre eux auront tendance à se multiplier plutôt qu'à diminuer.

Si on ajoute encore le risque de sanctions pénales ou de lourdes amendes lorsque les administrateurs ne réussissent pas à déceler les transactions répréhensibles, les établissements financiers risquent d'avoir du mal à trouver des personnes compétentes et respectées pour faire partie de leur conseil d'administration. Je ne crois pas que ce soit servir les intérêts des consommateurs que de diminuer les chances de recruter de bons candidats compétents comme administrateurs.

Ces remarques valent d'autant plus dans les cas hypothétiques où l'administrateur lui-même ne tirerait aucun avantage de la transaction en cause. On ne s'en prend pas à la bonne personne en s'attaquant à un administrateur qui a essayé de faire son devoir sans toutefois arriver à faire tout ce qu'on attend de lui. Le coupable, ce serait plutôt l'escroc ou ses comparses.

A la vérité, si nous avions un régime comme celui-ci en place, les exemples récents d'escroqueries énormes ne se seraient pas produits. Si la loi avait obligé les établissements financiers à se soumettre à un régime comme celui-là, je ne crois pas que ces transactions se seraient jamais faites. Aussi simple que cela.

Je ne crois pas avoir répondu sur tous les points que vous avez soulevés, mais ce sont là mes réflexions.

Le sénateur Kirby: J'essayais simplement d'expliquer que nous devons trouver le juste milieu.

M. Granger: Je comprends. Je crois que mes observations sur la responsabilité des administrateurs doivent également être prises en considération dans ce travail d'évaluation complexe. C'est le coupable qui doit être la cible et non la personne

[Text]

who is attempting to adjudicate these things. They have to target these penalties at the people who seem to be perpetrating crimes.

Senator Kirby: I should like to address one last question to Mr. Burns which deals with the subject all the insurance companies have raised with us. How do you deal with the current inequitable situation vis-à-vis the proposed green paper as between mutual companies and stockholder companies? You have, essentially, proposed a demutualization system. I am not quite clear how that would work, but setting that aside for one second, you seem to be saying that, whatever happens, we should treat both types of companies identically.

Mr. Burns: Yes.

Senator Kirby: If that is your basic thrust, can you explain what demutualization means? It is an approach no one has suggested before.

Mr. Burns: I feel that one should look at a percentage of the underlying percentage of equity capital or the reserves, whatever one wants to call it, as part of the regulation. In other words, if you are going to treat the two companies equally and not demutualize, there has to be some restriction put on. Should you not want a mutual company with \$10 billion in assets having \$5 billion of its assets in one company, would it be wise, in the case of Manufacturers Life, when they attempted to buy Canada Trust, to have \$1 billion worth of policyholder assets in one single investment? A percentage of the surplus, I think, is a fair way to go, but I think there has to be a restriction.

Senator Kirby: On concentration?

Mr. Burns: Yes.

Senator Kirby: Would you do that by simply setting percentage rules?

Mr. Burns: I think you could do it on a percentage, basis, yes. I happen to sit on the board of Dome Petroleum, and I see some very large loans with some very large Canadian banks. I would be scared to death if I were a director or officer of some of those banks.

Senator Kirby: Your proposal is, essentially, to spread the risk?

Mr. Burns: Yes. In other words, if we have \$500 million worth of surplus, we could use a certain amount of that in these diversifications in non-related businesses.

Mr. Luba: Basically, in the insurance business, you have certain liabilities with certain characteristics and, presumably, you should have assets which back those liabilities, which are appropriate to meet those obligations. Many of these diversifications result in investments which are very liquid; long-term; and are an imprudent concentration of assets. Overall, one wonders, from a mutual company's perspective, what the purpose of the enterprise is and why those policyholders, when they bought a policy, made their purchase. Are they, in fact, buying a stake in a diversification program? Often, diversifica-

[Traduction]

qui essaie d'y voir clair. Il faut que les sanctions visent ceux qui sont soupçonnés d'actes répréhensibles.

Le sénateur Kirby: Une dernière question pour M. Burns, au sujet cette fois d'un problème que toutes les compagnies d'assurance ont soulevé. Quelle solution proposez-vous en ce qui concerne la distinction injuste que le livre vert fait entre les compagnies mutuelles et les compagnies par actions? Essentiellement, vous avez proposé que les mutuelles renoncent à la mutualité. Je ne vois pas très bien comment cela se ferait, mais laissons cela de côté pour l'instant. Vous dites que, de toute façon, il faut traiter les deux types de compagnies de la même manière.

M. Burns: Effectivement.

Le sénateur Kirby: Puisque c'est là votre grande orientation, pouvez-vous expliquer ce que vous entendez par «renoncer à la mutualité»? Vous êtes le premier à le proposer.

M. Burns: Je crois qu'il faut tenir compte dans la réglementation du pourcentage des avoirs ou des réserves, peu importe la terminologie. Autrement dit, si l'on veut placer les deux genres de compagnies sur le même pied sans que l'une renonce à la mutualité, il faut prévoir des restrictions. Voudrait-on qu'une compagnie mutuelle ayant des avoirs de 10 milliards de dollars en mette la moitié dans une compagnie? Serait-il sage, dans le cas de la Manufacturers Life, lorsqu'elle a essayé d'acquérir le Canada Trust, d'utiliser un milliard des avoirs des détenteurs de polices dans un seul investissement? On pourrait admettre un certain pourcentage des excédents, d'accord, mais il faudrait imposer une limite.

Le sénateur Kirby: Sur la concentration?

M. Burns: Oui.

Le sénateur Kirby: Simplement en fixant certains pourcentages par règlement?

M. Burns: Je crois effectivement qu'on pourrait préciser les pourcentages. Je fais partie du conseil d'administration de Dome Petroleum, et j'ai pu constater que certaines grandes banques canadiennes ont consenti des prêts énormes. J'aurais vraiment la frousse si j'étais administrateur ou dirigeant de ces banques.

Le sénateur Kirby: Vous proposez donc de répartir les risques?

M. Burns: C'est cela. Autrement dit, s'il y a des excédents de 500 millions, il serait possible d'en consacrer une partie à la diversification dans des domaines tout à fait différents.

M. Luba: Dans les assurances, il y a des engagements ayant certaines caractéristiques et il faut que les avoirs garantissant ces engagements soient suffisants. Bien des efforts de diversification aboutissent à des placements liquides, à long terme, ou à une concentration imprudente des actifs. Dans l'ensemble, on se demande, en ce qui concerne les mutuelles, quel est l'objet de l'entreprise, pourquoi ses détenteurs de polices ont souscrit ces polices. Veulent-ils acquérir une participation à un programme de diversification? Bien souvent, les programmes de diversification comportent de longues périodes de récupération,

[Text]

tion programs are long-term pay-outs, so there is a real question as to which generation of policyholder benefits.

In Canada, there are mechanisms to mutualize, which were basically put in place over the last 20 years to 25 years when the four or five major life companies in this country were stock companies, and they mutualized, basically, to escape take-over from south of the border. We now have a circumstance where they, in turn, want to acquire other companies. We are concerned about the accountability of those companies where there is no ownership, and concerned about their approach, in terms of what they calculate as being their cost of capital. We are trying to compete with an institution which is using funds which we think are inappropriate to be used, and hence do not have that risk premium attached—

Senator Kirby: Because they are using policy loans rather than surplus.

Mr. Luba: That's right. If they are using surplus funds, et cetera, those are risk moneys and require a premium; and hence the kinds of returns they would expect would be higher, and we would be in a better position to be able to compete. But we cannot. We are concerned about being able to compete with mutual companies, who would use significant amounts of policyholder money to diversify. The demutualization question is a very active one. It has been recommended by the life insurance association that demutualization be pursued, but that it be given a lower priority. I guess we differ a bit from the association in that we suggest that they give it a higher priority and that it be front and centre in the discussion.

The reason that it has been deferred is because it comes back to the question of who owns a mutual company. If you want to demutualize, basically you are saying that you want to take that ownership interest and convert it to a marketable capital interest as distinct from the policyholder interest. But those companies have many kinds of contracts and try to develop appropriate ways to recognize that that is a difficult problem. I am not underestimating the difficulty. But nevertheless I think it should be done; and, in fact, it should be done in terms of addressing the question as to who owns it in the first place, in terms of corporate governments of mutual funds—because with mutual companies that is very archaic. In the United States there has been a lot of activity in this whole area. It was spurred on about a year and a half ago by a new tax act in the United States, where the mutuals became much more heavily taxed than stock companies. So there was a great deal of activity by the major mutual companies to demutualize, and it is still a very active subject.

Senator Kirby: Has it been done?

Mr. Luba: It has not been done because their tax people have found very ingenious ways of avoiding the tax act, and now the Congress and the Senate are trying to develop a new tax act to tax the mutual companies. There are one or two companies that are actively going through a demutualization process. The National Association of Insurance Commissioners have developed draft approaches to demutualization. New York State has draft legislation dealing with demutualization. It is a very active subject and one that, I think, could be solved,

[Traduction]

si bien qu'il faut se demander quelle génération de détenteurs de police en profitera.

Au Canada, des mécanismes sont prévus pour se constituer en mutuelle. Ils ont été adoptés au cours de ces 20 ou 25 dernières années, à une époque où les quatre ou cinq principales compagnies d'assurance-vie étaient des compagnies par actions. Elles se sont transformées en mutuelles pour échapper aux tentatives d'acquisition d'intérêts américains. Et voici maintenant que, à leur tour, elles veulent acquérir d'autres sociétés. Nous nous interrogeons sur la responsabilité de ces compagnies sans propriété et sur la façon dont elles calculent le coût de leur capital. Il nous faut concurrencer des établissements qui emploient des capitaux qu'ils ne devraient pas utiliser, selon nous, et qui n'ont donc pas à payer la prime de risque...

Le sénateur Kirby: Parce qu'ils empruntent sur les polices plutôt que de puiser dans les excédents.

M. Luba: Exact. S'ils utilisent des excédents, c'est là du capital de risque, et il faut prévoir une prime; le rendement recherché doit donc être plus élevé, et nous serions en meilleure posture pour livrer concurrence. C'est impossible pour l'instant. Nous craignons de devoir concurrencer des mutuelles qui utiliseraient largement les avoirs des détenteurs de police pour se diversifier. La question de la mutualité est brûlante d'actualité. L'association des assureurs-vie a recommandé qu'on procède à l'abolition de la mutualité, mais sans donner une grande priorité à la question. Notre point de vue diffère quelque peu, car nous croyons qu'il faut que la question soit davantage prioritaire, qu'elle soit au premier plan des débats.

Si la question a été remise à plus tard, c'est parce qu'elle se résume à celle de la propriété des mutuelles. Vouloir supprimer le caractère de mutuelle de ces compagnies, c'est préconiser la transformation des intérêts de propriété en intérêts négociables au lieu des intérêts des détenteurs de polices. Ces compagnies ont toutes sortes de contrats et s'efforcent de trouver des moyens acceptables pour tenir compte de ce problème difficile, dont je ne nie pas la complexité. Néanmoins, je crois qu'on doit trouver une solution. En fait, il faut se demander qui détient la propriété au premier chef, pour ce qui est de l'administration des fonds mutuels. Dans le cas des mutuelles, on en est encore à une époque archaïque, sur ce plan. Aux États-Unis, il y a beaucoup de remue-ménage dans ce domaine. Tout a commencé il y a un et demi par l'adoption d'une loi fiscale imposant beaucoup plus lourdement les compagnies mutuelles que les compagnies par actions. Les grandes mutuelles ont donc déployé de grands efforts pour se transformer, et cette activité intense se poursuit toujours.

Le sénateur Kirby: Se sont-elles transformées?

M. Luba: Non, parce que leurs fiscalistes ont trouvé d'ingénieux stratagèmes pour contourner la loi. Le Congrès et le Sénat essaient maintenant d'élaborer une nouvelle loi pour imposer les mutuelles. Il y a une ou deux compagnies qui sont en train de se transformer. La National Association of Insurance Commissioners a proposé des formules et l'État de New York a un projet de loi à l'étude sur la démutualisation. C'est une question tout à fait d'actualité, et il est possible de trouver une solution, même si ce n'est pas facile. À notre avis, il n'est

[Text]

not perfectly and not easily, but it could be solved. We feel that the delaying approach is not a prudent one at this point in time in our overall industry.

Senator Kirby: That is all I have.

Senator Simard: You made the statement that if you were a director of a bank you would be concerned with some of the loans that they make and I think that calls for an explanation. What is the reason for your concern?

Mr. Burns: I was commenting on a restriction of your surplus in the case of an insurance company—that you should not be putting it all in one basket. In the case of some of those large loans where it was certainly public knowledge that many of the banks had a very substantial, if not all of their surplus, bet on one company and that is why it is probably a percentage of assets. It was not a large loan but it was a percentage of their surplus and their capital. I think that that is really what I was trying to get at in the mutual companies or in the industry. In the insurance industry it was a percentage of your assets that you could use for diversification. Our company has \$5.5 billion worth of assets and a surplus of \$600 million. Would it be prudent for us to go and spend a billion dollars acquiring a trust company, shall we say, or a bank? I think that some sort of a restriction should be put on as to the amount and percentage, and it should be tied to your surplus and not to the total assets. One of the recommendations in the green paper was that you restrict by a percentage of assets and had nothing to do with surplus.

Senator Simard: On page 5-3 of your brief you state:

While not addressing the specific characteristics of co-operative credit unions, Crownx believes that many of the considerations concerning the use of policyholder funds, outlined above, equally are applicable to these institutions.

In the present setup do you think that the government should regulate co-operative credit unions more and perhaps propose changes that will put them on an equal footing with you?

Mr. Luba: What we are concerned about when we refer to co-operative credit unions and other co-operative credit institutions is similar circumstances to the mutual life companies about using policyholder funds for purposes for which those members were not dealing with that institution. We did not look into any more detail than that, so I do not think we are in a position really to comment on the specifics of the regulatory regime on co-operatives and credit unions but we were concerned. It was mentioned in the green paper about allowing downstream diversification for such institutions and we felt that most of our arguments for mutual companies, which we were more knowledgeable about, would equally apply to those institutions.

Senator Simard: You are not suggesting that perhaps the depositors' money is in jeopardy?

Mr. Luba: No, we had no specific issue but we were concerned that there was a tendency in the green paper to suggest

[Traduction]

pas bon, pour l'ensemble de notre secteur d'activité, de la remettre à plus tard.

Le sénateur Kirby: J'ai terminé.

Le sénateur Simard: Vous avez dit que, si vous étiez administrateur d'une banque, vous vous inquiéteriez de certains prêts qui ont été consentis. Cela mérite un mot d'explication.

M. Burns: Je parlais alors des restrictions imposées aux compagnies d'assurance pour ce qui est des placements possibles dans un domaine donné. Dans le cas de certains prêts considérables, il est assurément notoire que beaucoup de banques ont une partie importante sinon la totalité de leurs excédents placés dans une seule société. C'est probablement pourquoi on parle de fixer le pourcentage des actifs. Il ne s'agit pas de l'importance des prêts mais du pourcentage des excédents ou du capital. Voilà de quoi je voulais parler, à propos des mutuelles ou de l'ensemble du secteur. Dans le domaine des assurances, il y a un certain pourcentage des actifs qui peut servir à la diversification. Dans le cas de notre compagnie, qui a des actifs de 5,5 milliards de dollars et des excédents de 600 millions, serait-il prudent de dépenser un milliard pour acquérir une compagnie de fiducie, mettons, ou encore une banque? J'estime qu'il faut imposer certaines restrictions sur le pourcentage et le montant des placements, et que cette proportion doit être calculée à partir des excédents et non des actifs.

Le sénateur Simard: À la page 5-3 de votre mémoire, vous dites:

La Crownx estime, sans vouloir traiter des caractéristiques propres aux coopératives de crédit, que de nombreuses considérations, parmi celles qu'on vient de voir, sur l'utilisation des fonds des détenteurs de polices valent également pour ces établissements.

Dans l'état actuel des choses, estimez-vous que le gouvernement doit assujettir les coopératives de crédit à une réglementation plus rigoureuse et proposer des modifications qui les mettront sur le même pied que vous?

M. Luba: Ce qui nous préoccupe, à propos des coopératives de crédit et des autres établissements de crédit coopératifs, c'est la même chose que dans le cas des mutuelles d'assurance-vie: l'utilisation des fonds des détenteurs de police à des fins qui n'ont rien à voir avec les raisons pour lesquelles ces clients traitent avec l'établissement. Cependant, nous ne sommes pas entrés dans les détails, si bien que nous ne sommes pas en mesure de commenter les divers éléments de la réglementation des coopératives et des caisses de crédit. Il reste que la question nous préoccupe. Il est envisagé, dans le livre vert, d'autoriser la diversification en aval de ces établissements, et nous pensons que la plupart de nos arguments au sujet des compagnies mutuelles, que nous connaissons mieux, s'appliqueraient également à ces établissements.

Le sénateur Simard: Vous ne laissez pas entendre que les dépôts sont en danger?

M. Luba: Non. Nous n'avions aucun problème précis en tête, mais le livre vert semblait proposer une diversification qui

[Text]

diversification using a percentage of assets and we felt it was wrong.

Senator Simard: I understand that you are quite heavily involved with health insurance.

Mr. Luba: Yes.

Senator Simard: Do you feel that Blue Cross and the various schemes that we have in Canada are competing unfairly with what your company is trying to do? Do you think the government should look at these schemes? We know that many years ago they started with a few doctors participating and now they are big business. Do you think that they are continuing to enjoy preferred treatment at your expense and the expense of the public?

Mr. Luba: Perhaps the way I might comment on that without getting into too many specifics about Blue Cross per se, is perhaps to characterize the difference between our health insurance in Canada and that in the United States. About two thirds of our business is in the United States and health insurance is an important part of that situation. What we do is we insure against risk and try to provide protection for people. In Canada, there are many government and quasi government schemes that do take care of people so that the private insurance sector is a fairly small part of our business here, whereas in the United States it is a very significant part of our business. One of the things that is dramatic when comparing this business north and south of the border is that there is tremendous activity to control costs in the United States even though on aggregate the U.S. experience is to date still somewhat higher than the Canadian experience, but we have the appearance of preferred provider organizations, health maintenance organizations and other such entities which our insurance companies are directly or indirectly involved with, and that seems to be having a very marked effect on the increase of health care costs in the United States. In fact, the occupancy level of hospital beds, I believe, is down to the 70 per cent range and that is unheard of in Canada. It is always given as 104 per cent by any hospital administrator that you talk to. Due to that kind of a setup we will see more of a focus on cost containment which is not as evident in Canada as it is in the United States.

Senator Simard: We have asked representatives of some trust companies what were the more pressing issues that needed to be looked at if the government did not see fit to go ahead with the bulk of the package. What are the minimum changes that your group would want to see implemented if the whole package is not agreed with and made law?

Mr. Luba: From our perspective, perhaps the most urgent item is the need to update the Insurance Act. We are living under an act that has not been changed for over 50 years and it is a very archaic piece of legislation that makes it increasingly awkward to deal with. Implicit in that, I think, is some desire to increase the powers of the insurance companies as, I think, was set out in the brief by the Life Insurance Association. That is an important priority for us. In a broader sense we are concerned about the self-dealing area. We think that clarification in that area and the provision of some mechanism to have self-dealing within a proper framework is an important con-

[Traduction]

se ferait au moyen d'un certain pourcentage des actifs, ce qui nous semble répréhensible.

Le sénateur Simard: Je crois savoir que vous vous occupez beaucoup d'assurance-vie.

M. Luba: C'est juste.

Le sénateur Simard: Estimez-vous que les activités de la Croix bleue et les autres régimes que nous avons au Canada constituent une concurrence injuste pour votre compagnie? Le gouvernement doit-il étudier ces régimes? Il y a des années, ces gens-là ont commencé avec quelques médecins seulement, mais ce sont aujourd'hui de grosses entreprises. Croyez-vous que ces sociétés continuent de profiter d'un traitement de faveur à vos dépens et au détriment du public?

M. Luba: Je pourrais peut-être m'expliquer sans entrer outre mesure dans les détails des activités de la Croix bleue en soulignant les différences entre l'assurance-maladie au Canada et l'assurance-maladie aux États-Unis. Les États-Unis représentent environ les deux tiers de notre activité, et l'assurance-maladie y est un élément important. Ce que nous faisons, c'est offrir de l'assurance contre des risques et protéger les clients. Au Canada, il y a de nombreux régimes publics ou parapublics qui pourvoient aux besoins, si bien que le secteur de l'assurance-privée représente un secteur relativement faible de notre activité, tandis que c'est là une partie fort importante aux États-Unis. Une chose frappante, si l'on compare les deux pays, c'est qu'on déploie des efforts considérables aux États-Unis pour limiter les coûts, même si, dans l'ensemble, ils y sont encore légèrement supérieurs à ceux du Canada. On y voit apparaître par exemple des services de soins privilégiés, des organismes voués à la préservation de la santé et d'autres services auxquels les compagnies d'assurance participent directement ou indirectement. Cet effort semble avoir un effet très net sur la progression du coût des services de santé aux États-Unis. En fait, le taux d'utilisation des lits dans les hôpitaux a été ramené à 70 p. 100, ce qui serait inimaginable au Canada, où on se situe plutôt à 104 p. 100, peu importe à quel administrateur d'hôpital on s'adresse. Étant donné la situation particulière, il y aura un effort plus grand de limitation des coûts aux États-Unis, ce qui n'est pas aussi évident au Canada.

Le sénateur Simard: Nous avons demandé aux représentants de certaines compagnies de fiducie quels étaient les problèmes les plus pressants que nous devons étudier si le gouvernement ne jugeait pas bon de donner suite à la totalité de ses mesures. Quel est le minimum de modifications que votre groupe souhaiterait si tout le train de mesures n'était pas adopté et ne devenait pas loi?

M. Luba: Selon nous, ce qui presse le plus, c'est la mise à jour de la Loi sur les assurances. Nous devons nous conformer à une loi qui n'a pas été modifiée depuis 50 ans et qui est devenue absolument archaïque. Il est de plus en plus compliqué de la respecter. Nous voulons donc, cela est implicite, que les pouvoirs des compagnies d'assurance soient accrus comme l'explique le mémoire de l'association des assureurs-vie. C'est là pour nous une importante priorité. Plus généralement, nous nous préoccuons des transactions intéressées. À notre avis, une clarification s'impose, de même qu'un mécanisme quelconque pour encadrer ces transactions. Le gouvernement a proposé

[Text]

cern. The government has suggested an outright ban and this has made inter-unit dealings increasingly difficult, even though it has not manifested itself to date in legislation. Certainly it has had an impact. The area of deposit insurance is of concern to us. At this point, the events of the last two or three years have left the public with the view, rightly or wrongly, that the government is guaranteeing all the deposits of all the trust companies, and this is causing uncertainty with regard to the CDIC. Those are the issues of high priority to us—the new Insurance Act dealing with some expanded powers, the self-dealing issues and the deposit insurance issue.

Senator Barrow: Mr. Burns, at page 3 of your position paper you say with regard to holding companies that the proposal concerning such companies would result in significant organizational and financial inefficiencies, and you advise against the implementation of the proposals in their present form. Instead, you recommend that regulated financial institutions—I presume you mean trust companies, insurance companies and banks—should retain existing powers, including lending powers, even if such activities are deemed to be commercial lending. Then you go on to say something which I do not understand, that this permission would in many instances negate the need for a Schedule “C” bank. I thought the green paper was suggesting that there was a need for Schedule “C” banks in order to get some of these institutions into the banking business?

Mr. Burns: I think that many of them are already in the banking business. I think the green paper was trying to force the commercial lending institutions into the Schedule “C” area. For instance, under current rules and regulations a Canadian cannot own a bank, though an American citizen can own a bank in Canada. I think they were trying to overcome this hurdle through the creation of Schedule “C” banks. I think the trust companies have requested that power to lend commercially because the banks are allowed into the mortgage field, an area where they were not allowed prior to 1967.

Senator Barrow: Yes, when the banks said that the trust companies were not providing sufficient services because they did not have enough branches in all parts of the country, and to a large extent that was true.

Mr. Burns: That is correct. I think the lending by the banks in that area has been of service to Canadians. However, I do not think that there is a need for Schedule “C” banks. If the green paper is trying to focus on corporate lending through banking regulations, then by all means have Schedule “C” banks. However, I think financial institutions can be allowed to lend commercially without having to go through a bank or having to be a bank. That is really our point.

Senator Barrow: The green paper refers to one-stop shopping. Have you ever heard of or seen any demand for that sort of thing?

Mr. Burns: No, but I think that is the general direction of things to come. I do not believe that one-stop shopping should necessarily mean one institution having to own each and every stop in the one-stop shopping service. You could liken it to a shopping centre where there are different banks, trust compa-

[Traduction]

une interdiction absolue, ce qui complique de plus en plus les relations entre entreprises d'un même groupe, bien que cette proposition n'ait pas encore donné lieu à une mesure législative. Les effets se sont faits sentir. L'assurance-dépôts nous préoccupe également. Ce qui s'est passé ces trois ou quatre dernières années a laissé au public l'impression, fondée ou non, que le gouvernement garantit les dépôts de toutes les compagnies de fiducie, ce qui suscite l'incertitude au sujet de la SADC. Les questions prioritaires à nos yeux sont donc la nouvelle loi sur les assurances avec expansion des pouvoirs des compagnies d'assurance, les transactions intéressées et l'assurance-dépôts.

Le sénateur Barrow: Monsieur Burns, vous écrivez à la page 3 de votre exposé que la proposition au sujet des sociétés de portefeuille occasionnerait une grande inefficacité sur les plans organisationnel et financier. Vous vous opposez à ce qu'on y donne suite dans sa forme actuelle. Vous recommandez plutôt que les établissements financiers réglementés—vous parlez sans doute là des compagnies de fiducie, des compagnies d'assurance et des banques—doivent conserver leurs pouvoirs actuels, notamment en matière de prêts, même si cela est considéré comme du prêt commercial. Vous ajoutez ensuite quelque chose que je ne comprends pas, soit que cela enlèverait toute raison d'être aux banques de l'Annexe C. Le livre vert dit, me semble-t-il, qu'il faut des banques comme celles-là pour que certains de ces établissements se lancent dans les affaires bancaires.

M. Burns: Bon nombre d'entre eux s'occupent déjà d'affaires bancaires. Par exemple, en vertu de notre réglementation actuelle, un Canadien ne peut posséder une banque alors qu'un citoyen américain peut en avoir une au Canada. Je crois qu'on essayait de surmonter cet obstacle par la création de banques de l'Annexe C. Les compagnies de fiducie ont demandé l'autorisation de faire du prêt commercial parce que les banques ont obtenu la permission de faire du prêt hypothécaire, ce qui leur était interdit jusqu'en 1967.

Le sénateur Barrow: Oui. Les banques ont soutenu que les compagnies de fiducie n'assuraient pas suffisamment de services parce qu'elles n'avaient pas assez de succursales dans toutes les régions du pays. Elles avaient passablement raison.

M. Burns: Exact. Je crois qu'on a rendu service aux Canadiens en ouvrant ce marché aux banques, mais il ne me semble pas que les banques de l'Annexe C répondent à un besoin. Si le livre vert veut traiter de la question des prêts commerciaux par le biais de la réglementation des banques, alors d'accord pour les banques de l'Annexe C, mais j'estime qu'on peut autoriser les établissements financiers à faire du prêt commercial sans passer par une banque ou se transformer en banque. Voilà ce que nous voulons dire.

Le sénateur Barrow: Il est question de guichet unique de services financiers dans le livre vert. Selon vos observations, cela répondrait-il à une demande réelle?

M. Burns: Non, mais je crois qu'il y a une évolution en ce sens. Je ne crois pas, toutefois, que cela veuille nécessairement dire qu'un établissement donné serait obligé d'offrir la totalité des services financiers. Cela pourrait se comparer à un centre commercial où l'on trouve banques, compagnies de fiducie et

[Text]

nies and department stores. You can see, for instance, that next year on the main floor of the Crown Life building there will be a Toronto Dominion Bank in which we will have no interest other than perhaps some investments through our equity program, but no major holdings. The trust company will have a shop there and it is hoped there will be an insurance office, not necessarily a sales office, but a service office where people can come in and discuss their policies with somebody, and I would hope that an investment dealer-cum-stockbroker or somebody of that nature would be there.

Senator Barrow: The green paper envisages the same financial conglomerate providing all those services.

Mr. Burns: I do not think that that is necessary. I think there will be days when it should be one trust company, and another trust company on other days. Perhaps one day it will be Royal LePage in that one-stop shop and on another day it might not be suitable for Royal LePage to be in that one-stop shop. I just do not think it is necessary to control, and I think that in many instances it could be a disservice. There are lots of days when Crown Life annuity rates are not as good as somebody else's down the street. If one has a financial planner, he should have the option to go where the rates are best. I do not believe that one has to own. I will be honest and say that this is a change in my thinking of a few years ago. Then I felt that it was very important that one controlled the varying financially related activities in the one stop. I do not believe that now. I do not think there is anybody who is big enough to do it and to provide the right kind of service.

The Chairman: If there are no further questions of the witnesses, on behalf of the committee, I thank you for appearing today.

The committee adjourned.

[Traduction]

grands magasins. Par exemple, il y aura l'an prochain, au rez-de-chaussée de l'immeuble de la Crown Life, une succursale de la Banque Toronto-Dominion dans laquelle nous n'aurons aucun intérêt, si ce n'est quelques placements dans le cadre de notre programme d'investissements, mais aucune participation appréciable. La compagnie de fiducie sera présente et on espère également qu'il y aura un bureau d'assurance, pas nécessairement un bureau de vente, mais un bureau de service où les clients pourront venir discuter de leurs polices. J'espère qu'il y aura aussi un courtier en valeurs mobilières ou un autre service semblable.

Le sénateur Barrow: Le livre vert envisage la possibilité que le même groupe financier fournisse tous ces services.

M. Burns: Je ne crois pas que ce soit nécessaire. À mon avis, il se pourrait que ce soit tantôt une compagnie de fiducie, tantôt une autre. À un moment donné, ce pourrait être Royal LePage qui soit là, mais, un peu plus tard, ce pourrait être une autre compagnie parce que la formule ne convient plus à Royal LePage. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'assurer un contrôle, et ce pourrait même être nuisible dans bien des cas. Il y a bien des jours où les taux de rente proposés par la Crown Life sont inférieurs à ce qu'un concurrent peut offrir. Si l'on a un planificateur financier, il faut laisser la possibilité d'aller là où les taux sont le plus avantageux. Il ne me semble pas qu'il est obligatoire de posséder l'entreprise. Je vous avouerai honnêtement que mon opinion était différente, il y a quelques années. Je pensais alors qu'il était très important de contrôler les différentes activités financières des services à guichet unique. Je ne le crois plus. Aucune société n'a la taille voulue pour y arriver et offrir de bons services.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je vais, au nom du comité, remercier nos témoins d'être venus nous livrer leur point de vue aujourd'hui.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From E-L Financial Corporation Limited:

Mr. Henry N. R. Jackman, Chairman and President.

From Crownx Inc.:

Mr. H. Michael Burns, President;

Mr. R. W. Luba, President, Crown Financial Services;
Chairman, Coronet Trust;

Mr. Robert N. Granger, Vice-President and General Coun-
sel.

De «E-L Financial Corporation Limited»:

M. Henry N. R. Jackman, président du conseil et président.

De «Crownx Inc.»:

M. H. Michael Burns, président;

M. R. W. Luba, président, «Crown Financial Services»; pré-
sident du conseil, «Coronet Trust»;

M. Robert N. Granger, vice-président et avocat-en-chef.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Wednesday, November 6, 1985

Le mercredi 6 novembre 1985

Issue No. 29

Fascicule n° 29

Tenth Proceedings on:

Dixième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-79,
“Financial Institutions Depositors
Compensation Act”

Teneur du Projet de loi C-79,
«Loi sur l'indemnité aux déposants de
certaines institutions financières»



WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, October 8, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Murray moved, seconded by the Honourable Senator Nurgitz:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-79, intituled: “An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 8 octobre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Murray propose, appuyé par l'honorable sénateur Nurgitz,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 6, 1985
(32)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 8:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Frith, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Roblin, Simard and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (10)

Other Senators present: The Honourable Senators Argue, Bonnell, Cools, Grafstein, Hays, Lang, Lewis, McElman, Molgat and Molson.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division: Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Bank of Canada:

Mr. Gerald K. Bouey, Governor;
Mr. Gordon G. Thiessen, Deputy Governor;
Mr. Serge Vachon, Adviser.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated October 8, 1985, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-79, intituled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured depositors", (Financial Institutions Depositors Compensation Act).

The witnesses made a statement and answered questions.

It was agreed—

That the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

"Banks Closed Because of Financial Difficulties: FDIC Income, Disbursements and Losses" (4 pages—English only) (Exhibit BTC-G).

At 10:18 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 NOVEMBRE 1985
(32)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Frith, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Roblin, Simard et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Argue, Bonnell, Cools, Grafstein, Hays Lang, Lewis, McElman, Molgat et Molson.

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'économie: M. Basil Zafiriou, chef.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De la Banque du Canada:

M. Gerald K. Bouey, gouverneur;
M. Gordon G. Thiessen, gouverneur adjoint;
M. Serge Vachon, conseiller.

Conformément à son ordre de renvoi du 8 octobre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés» (Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières).

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu—

Que le document suivant soit déposé comme pièce jointe auprès du greffier du Comité:

«Banks Closed Because of Financial Difficulties: FDIC Income, Disbursements and Losses (4 pages—Anglais seulement) (Pièce jointe BTC-G).

À 22 h 18, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 6, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 8 p.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-79, respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits.

Senator Lowell Murray (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the committee resumes its pre-study of the subject matter of Bill C-79, the "Financial Institutions Depositors Compensation Act". Our witness this evening is Mr. Gerald K. Bouey, Governor of the Bank of Canada. He is accompanied by Mr. Gordon Thiessen, Deputy Governor and Mr. Serge Vachon, Advisor.

First of all, I want to acknowledge on behalf of the members of the committee the excellent co-operation we have received from the Governor of the Bank of Canada in acceding to our request that he return for a second time to help us with a pre-study of this bill. He readily agreed to accede to our request to return on a date convenient to us, notwithstanding his very busy schedule and considerable personal inconvenience.

I should like to remind the members of the committee that the Governor was before the committee on October 15 for three hours. He is back here this evening because it was represented to me by a number of senators—members of the committee—that subsequent to his testimony matters had arisen, questions had arisen, in connection with the testimony of other witnesses who appeared before the committee on which senators felt we would require some clarification and additional information from the Governor of the Bank of Canada.

In fairness to those senators who do have new matters they wish to raise with Governor Bouey, I implore you not to take the Governor over the same ground that we traversed and he traversed in considerable detail on October 15. Because there are many senators seated at the table, because I know that a number of senators have new matters that they wish to raise with the Governor, and because of information that has come to light and testimony we have received since October 15, I will make it my business to intervene if I think senators are, in fact, taking the Governor over the same ground that was traversed on October 15.

Governor Bouey has no opening statement as such. He did remind me before I called the meeting to order that there were several matters on which he had undertaken to provide some further information to the committee when he was last here, and, therefore, I suggested that he might wish to do that off the top, after which I will call upon Senator Kirby to begin the questioning.

Mr. Gerald K. Bouey, Governor of the Bank of Canada: Mr. Chairman, honourable senators, I do not have an opening statement because I have nothing to add to the opening statement I gave you last time. I do want to quickly respond to a

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 6 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 h 00 sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président) pour examiner la teneur du projet de loi C-79.

Le sénateur Lowell Murray (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le Comité reprend aujourd'hui l'étude préliminaire du projet de loi C-79 intitulé «Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières». Ce soir, nous entendrons M. Gerald K. Bouey, gouverneur de la Banque du Canada. M. Bouey est accompagné par M. Gordon Thiessen, sous-gouverneur, et par M. Serge Vachon, conseiller.

Avant de commencer, j'aimerais remercier le gouverneur de la Banque du Canada au nom de tous les membres du Comité pour l'excellente collaboration qu'il a démontrée en acceptant de nous prêter assistance une deuxième fois dans le cadre de l'étude préliminaire du projet de loi. Il a accédé à cette demande sans transiger sur la date de la nouvelle réunion, malgré un horaire très serré et les inconvénients personnels considérables entraînés par la requête.

Je rappelle aux membres du Comité que le gouverneur a témoigné pendant trois heures le 15 octobre. Sa présence ici ce soir a été requise par un certain nombre de sénateurs en raison de points, de questions, que le témoignage d'autres personnes a soulevés après le témoignage original du gouverneur et pour lesquels on estime avoir besoin d'éclaircissements et d'un complément d'information.

En toute justice, je prierais les sénateurs qui désirent poser de nouvelles questions à M. Bouey de ne pas revenir aux points qui ont déjà été examinés et que M. Bouey a considérablement élaborés le 15 octobre. Compte tenu du nombre important de sénateurs qui siègent à cette table, des nouvelles questions que certains membres désirent poser au gouverneur de la Banque et des renseignements qui ont été recueillis au fil des témoignages depuis le 15 octobre, je me ferais un devoir d'intervenir si les sénateurs reviennent sur des points couverts par M. Bouey le 15 octobre.

M. Bouey n'a pas de déclaration préliminaire comme telle, mais m'a rappelé avant la convocation de la réunion qu'il s'était engagé à fournir plus de renseignements au Comité sur quelques questions soulevées à son dernier passage. Je lui ai donc suggéré de débiter par cela, après quoi je demanderai au sénateur Kirby de commencer la période de questions.

M. Gerald K. Bouey, gouverneur de la Banque du Canada: Monsieur le président et honorables sénateurs, si je n'ai pas de déclaration préliminaire c'est que je n'ai rien à ajouter à la dernière que je vous ai présentée. Je répondrai néanmoins

[Text]

couple of requests for information that were made at that time. The first one I wish to respond to is a request from Senator van Roggen for information on the number of banks in the United States that failed last year, the total value of assets involved, and the volume of uninsured deposits.

According to statistics published by the Federal Deposit Insurance Corporation of the United States, the number of banks closed in 1984 was 79. I understand that they are already ahead of that number this year. Those banks had assets amounting to \$3.3 billion and deposits of \$2.9 billion. There is no indication of the proportion of uninsured deposits in those banks, but for the total banking system, the proportion is 23 per cent.

You may also be interested in the more difficult years of 1982 and 1983. The total value of deposits in failed banks was \$9.3 billion, and \$5.4 billion, respectively. The deposits of failed banks amounted to 0.6 per cent of total deposits in the U.S. banking system in the peak year of 1982, 0.3 per cent in 1983 and 0.2 in 1984.

If you wish, I can leave with the Clerk of the Committee these statistics on U.S. bank failures. We have tables that go back 50 years. They have always managed to have at least one.

The second question I believe was raised by Senator Frith. He asked whether there had been cases elsewhere in which governments had used public funds to reimburse the uninsured depositors of a failed bank.

As far as we can determine, there have been no cases in the United States where public funds have been used directly to reimburse uninsured depositors. In most cases, the Federal Deposit Insurance Corporation has protected uninsured depositors by arranging mergers with other banks. To facilitate these mergers, the FDIC has either guaranteed the merged bank against any losses or has bought the bad assets from the merged bank at bare face value. The FDIC has, therefore, absorbed all the losses. It has been able to do so because it has a large insurance fund which has been built up over the past 50 years. Of course, in the end it is still the general public who effectively pay for those losses because of lower deposit interest rates to cover costs of insurance premiums, banks must pay the FDIC.

I also mentioned last time that in the case of the Continental-Illinois Bank all depositors received a guarantee from the FDIC that they would be protected in any resolution of the problems of Continental-Illinois.

Looking as well at the situation in the United Kingdom, we have not found any cases where public funds have been used directly to pay off depositors. We understand that there have been, from time to time, mergers which involve some guarantees for the merged banks, but no direct assistance. In the recent case of the Johnson Matthey Bank, it was taken over by the Bank of England to preserve the bank and protect depositors. Funds were contributed by both the Bank of England and the commercial banks.

[Traduction]

brèvement à certaines demandes de renseignements qui m'avaient été formulées à l'époque. La première se rapporte à la demande du sénateur van Roggen qui désirait savoir combien de banques américaines avaient dû fermer leurs portes l'an dernier, la valeur totale de l'actif impliqué et l'importance des dépôts non garantis.

Selon les statistiques publiées par la Federal Deposit Insurance Corporation, 79 banques ont fermé leurs portes en 1984 aux États-Unis. Je crois comprendre que ce chiffre a déjà été dépassé cette année. Ces banques accumulaient un actif de 3,3 milliards de dollars et des dépôts de 2,9 milliards. On ignore la proportion de dépôts non garantis, mais pour le système bancaire au complet, elle se chiffrait à 23 p. 100.

Les années 1982 et 1983, où la situation était plus difficile, pourraient également vous intéresser. La valeur totale des dépôts enregistrés dans les banques qui ont fait faillite se situait respectivement à 9,9 et à 5,4 milliards de dollars pour ces deux années. Ces dépôts représentaient 0,6 p. 100 des dépôts totaux du système bancaire américain pour l'année record 1982, comparativement à 0,3 p. 100 pour 1983 et à 0,2 p. 100 pour 1984.

Si vous le désirez, je laisserai ces statistiques au greffier du Comité. Les tableaux mis à notre disposition remontent jusqu'à 50 ans. Il a toujours été possible d'en obtenir au moins un.

Je pense que la deuxième question venait du sénateur Frith lequel désirait savoir s'il y avait des cas où un gouvernement avait puisé dans le trésor public pour rembourser les dépôts non garantis d'une banque en faillite.

Pour autant que nous le sachions, les États-Unis n'ont jamais dilapidé directement les fonds publics pour rembourser des déposants non assurés. Dans la plupart des cas, la Federal Deposit Insurance Corporation a rotégé les déposants en permettant à la banque de fusionner avec une autre. Pour faciliter cette fusion, la FDIC a garanti les pertes de la banque qui acceptait la fusion ou l'achat de l'actif irrécouvrable à sa valeur nominale. La FDIC a donc absorbé toutes les pertes et y est parvenue grâce à l'important fonds d'assurance accumulé au cours des 50 dernières années. Bien sûr, en fin de compte, le grand public reste le perdant car les taux d'intérêt de l'épargne doivent être réduits pour couvrir la prime d'assurance que les banques versent à la FDIC.

La dernière fois, j'avais également mentionné que tous les déposants de la Continental-Illinois Bank avaient reçu de la FDIC l'assurance qu'ils seraient protégés peu importe ce qu'il adviendrait de la banque.

Il semble que les fonds publics n'aient jamais servi à rembourser directement des déposants au Royaume-Uni. De temps à autre, on semble bien avoir favorisé la fusion de quelques banques avec une garantie, mais sans aide directe. Quand la Banque d'Angleterre a récemment absorbé la Johnson Matthey Bank pour l'empêcher de faire faillite et protéger les déposants, c'est la Banque d'Angleterre et les autres banques commerciales qui ont injecté les fonds.

[Text]

We have not been able to readily obtain any information on how bank failures have been handled in other countries.

That is all the information we have on those two subjects.

The Chairman: Thank you, Governor Bouey. I now call upon Senator Kirby.

Senator Kirby: Thank you, Mr. Chairman. Governor Bouey, in an attempt to follow the chairman's suggestion to stick with the follow-up questions on information we had last time, I may occasionally quote from what is an unedited transcript produced by the *Hansard* reporters. These quotations will not be from my own notes but from the unrevised transcript.

Apropos of that, my first question relates to is with a statement you made at the beginning of your testimony on October 15, and I will read one paragraph from that. It says:

The judgment about the size of the support package required to make the bank solvent and viable was based on the best information available at the time the decision had to be made, a judgment that I regarded as reasonable in the circumstances. The Bank of Canada therefore wholehearted supported the effort to support the bank.

That was in reference to the \$255 million support package signed that weekend in March. Clearly, that amount turned out to be insufficient, as hindsight has shown. Nevertheless, on the basis of that agreement, it is my understanding that you made a series of public statements, press releases, speeches and so forth which dealt with your view that this amount had been sufficient to solve the bank's problems. Can you tell us roughly when you made those public statements?

Mr. Bouey: I only made them on one occasion, Senator Kirby, and that was when I appeared before the Finance, Trade and Economic Affairs Committee of the House of Commons. I made those statements in response to questions by members.

Senator Kirby: Roughly when did you make those statements?

Mr. Bouey: May 9.

Senator Kirby: I recall that you made a speech sometime in May or June and that the issue of the Canadian Commercial Bank was not touched upon in that speech, although that was the speech that dealt with the banking system in general.

Mr. Bouey: No, I did not make a speech like that. I made a speech at around the beginning of June which dealt entirely with international matters.

Senator Kirby: In any event, you made a statement on the solvency of the bank when you appeared before the House of Commons committee on May 9?

Mr. Bouey: Yes, I did.

Senator Kirby: You said that the content of that statement was in response to questions, so I assume that it was not a

[Traduction]

Nous ignorons comment les autres pays règlent le problème des banques qui font faillite.

Là se résume l'information que nous avons recueillie sur ces deux sujets.

Le président: Merci, monsieur Bouey. J'invite le sénateur Kirby à prendre la parole.

Le sénateur Kirby: Merci monsieur le président. Conformément à votre suggestion, j'essaierais de me limiter aux questions qui découlent des renseignements que nous avons recueillis à notre dernière rencontre. Il se pourrait que je fasse occasionnellement rapport à la transcription non corrigée du *Hansard* remise aux journalistes. Dans ce cas, je ne me référerai pas à mes propres notes, mais à la version non corrigée de la transcription.

A ce sujet, M. Bouey, ma première question concerne une déclaration que vous avez émise au début de votre témoignage le 15 octobre. Vous disiez approximativement ceci:

L'importance de l'aide financière requise pour rendre à la banque sa solvabilité a été déterminée en fonction des renseignements les plus fiables à l'époque, une décision que j'estimais raisonnable compte tenu des circonstances. C'est pourquoi la Banque du Canada a épousé sans réserve les efforts déployés pour venir en aide à la banque.

Ceci se rapporte à l'aide de 255 millions de dollars qui a été ratifiée au cours de cette fameuse fin de semaine de mars. De toute évidence, ce montant était insuffisant comme on a pu le voir par la suite. Néanmoins, en vous basant sur cette entente, vous avez fait une série de déclarations publiques, de communiqués de presse, d'allocutions et ainsi de suite indiquant qu'à votre avis la somme suffirait à aplanir les difficultés de la banque. Pourriez-vous nous dire approximativement quand ces déclarations ont été faites?

M. Bouey: Je n'ai fait cete déclaration qu'à une occasion, monsieur le sénateur, soit lorsque je me suis présenté devant le Comité des finances, de commerce et de questions économiques de la chambre des communes, consécutivement aux questions posées par les membres de ce comité.

Le sénateur Kirby: Quand avez-vous tenu ces propos, approximativement?

M. Bouey: Le 9 mai.

Le sénateur Kirby: Je me rappelle que vous avez fait une allocution à un moment quelconque en mai ou en juin, mais vous n'avez pas abordé le problème de la Banque Commerciale du Canada même si l'allocution portait sur le système bancaire en général.

M. Bouey: Je n'ai fait aucune allocution de ce genre. Au début de juin, j'ai fait une allocution qui ne traitait que de problèmes internationaux.

Le sénateur Kirby: Quoi qu'il en soit, n'avez-vous pas fait une déclaration sur la solvabilité de la banque quand vous vous êtes présenté devant le comité de la Chambre des communes le 9 mai?

M. Bouey: Oui, c'est exact.

Le sénateur Kirby: Selon vous, cette déclaration résultait de questions formulées par les membres du Comité. Je suppose

[Text]

statement that in any sense had to be cleared by the government in advance.

Mr. Bouey: No, senator, none of my statements are cleared by the government.

Senator Kirby: My next question relates to one of the documents that has been filed before the Estey Inquiry which seems to suggest that, in a memo written to you on April 4 by a Mr. Lamb, whom I understand to be your comptroller or chief accountant, there was a serious question as to whether or not the \$255 million spent on the rescue package was sufficient. Indeed, it suggests explicitly that that amount might be \$101 million short of what was needed to save the bank. Is that information correct?

Mr. Bouey: I would not put it that way, Senator Kirby. I do not have that memorandum with me but I do remember it very well. I recall that attached to that memorandum was a table, which I think dealt with something like potential losses that might be considered. In the memorandum itself, however, Mr. Lamb does quote the chief inspector of the Inspector General, saying that he would have preferred \$300 million to the \$255 million. In our discussions over that weekend, however, we spent quite a bit of time discussing a range of from \$200 to \$300 million. The decision was finally reached at \$255 million. He went on to say that it was likely that all of these valuations were conservative, since there was little incentive for the individuals involved to underestimate the problem.

In any event, \$255 million was chosen. I am confident that what happened to the bank was not owing to the \$45 million difference.

Senator Kirby: In spite of the fact that you had that information in early April, you nevertheless felt that, when you made your statement in May, the bank was still solvent?

Mr. Bouey: Yes, I did.

Senator Kirby: You felt that the package did not need to be increased?

Mr. Bouey: That is correct. In these cases, of course, Senator Kirby, one replied primarily upon the Inspector General of Banks himself, not upon the views of one of his staff.

Senator Kirby: You would rely on the view of Mr. Kennett, although, as I understood it, that memorandum was written by a member of your staff?

Mr. Bouey: The memorandum was written by my staff but the numbers did not come from my staff.

Senator Kirby: The numbers came from the office of the Inspector General?

Mr. Bouey: The numbers came from the chief inspector.

Senator Kirby: Was it your belief that, during this period, the month following the agreement with the bank, which was reached March 25, the Inspector General was continuing to accumulate information about the situation at the Canadian Commercial Bank?

Mr. Bouey: He had two chartered bank people, I believe, looking at the loans in the support package.

[Traduction]

donc qu'il ne s'agissait pas d'une déclaration pour laquelle vous aviez dû obtenir l'autorisation préalable du gouvernement.

M. Bouey: Aucune de mes déclarations n'est sujette à la sanction du gouvernement, monsieur le sénateur.

Le sénateur Kirby: Ma deuxième question concerne un document déposé à l'enquête Estey. Ce document semble suggérer qu'un certain M. Lamb, apparemment votre vérificateur ou votre chef comptable, vous avait envoyé une note de service mettant sérieusement en doute l'utilité des 255 millions de dollars réunis pour aller à la rescousse de la BCC. En fait, cette note de service suggère explicitement qu'il faudrait 101 millions de dollars de plus pour réaliser cet objectif. Ce renseignement est-il exact?

M. Bouey: Je ne le présenterai pas de cette façon, monsieur le sénateur. Je n'ai pas la note de service en question sous la main mais je m'en rappelle très bien. Un tableau qui portait, je pense, sur les pertes éventuelles que l'on pourrait envisager y était annexé. Dans sa note de service toutefois, M. Lamb cite l'inspecteur principal de l'Inspecteur général, qui aurait préféré la somme de 300 millions à celle de 255. Les discussions qui eurent lieu cette fin de semaine ont en bonne partie porté sur une aide variant entre 200 et 300 millions de dollars. Les participants ont fini par s'entendre sur la somme de 255 millions. La note poursuit en indiquant que les estimations étaient sans doute très conservatrices, car les personnes concernées n'ont guère été encouragées à sous-estimer la situation.

Dans un cas comme dans l'autre, nous nous sommes arrêtés sur la somme de 255 millions de dollars. Je suis persuadé que ce qui est arrivé ne peut être attribué à l'écart de 45 millions de dollars.

Le sénateur Kirby: Vous pensiez toujours que la banque était solvable en mai, malgré les renseignements dont vous disposiez au début d'avril?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Kirby: Vous n'aviez pas l'impression qu'il faudrait accroître l'aide?

M. Bouey: Non. Dans ce genre de cas bien sûr, monsieur le sénateur, je me fie principalement à l'Inspecteur général des banques, pas à l'avis d'un de ses subordonnés.

Le sénateur Kirby: Vous vous fieriez sur l'opinion de M. Kennett, bien qu'à ce que j'ai cru comprendre la note ait été rédigée par un membre de votre personnel?

M. Bouey: La note de service a bien été écrite par un de mes subalternes, mais les chiffres ne venaient pas d'eux.

Le sénateur Kirby: Les chiffres venaient du bureau de l'Inspecteur général?

M. Bouey: Les chiffres venaient de l'inspecteur principal.

Le sénateur Kirby: Avez-vous eu l'impression au cours de cette période, c'est-à-dire au cours du mois qui a suivi la ratification de l'entente avec la banque le 25 mars, que l'Inspecteur général continuait de réunir de l'information sur la situation à la Banque Commerciale du Canada?

M. Bouey: Je pense que deux employés de banque examinaient les prêts qui devaient couvrir l'entente.

[Text]

Senator Kirby: Your view, therefore, was that his information was essentially being updated? I do not want to say that it was being updated on a regular basis, but would you say that it was being updated as he went along?

Mr. Bouey: There was certainly no new information by May 9 to cause me to say anything different from what I did say.

Senator Kirby: At what point did it become clear to you that the \$255 was not sufficient?

Mr. Bouey: I would say that it was not absolutely clear to me until the Inspector General concluded that the bank was no longer viable.

Senator Kirby: That was formally on September 1?

Mr. Bouey: That is right. Of course, we could see from our discussions with the Inspector General and with the bank that things were not going well. Honourable senators may recall that the Hitchman report, or a preliminary report to it, was available some time in early August. It was based on a few loans, but it was a rather discouraging report. I suppose that we began to be much more concerned about things at that time.

Senator Kirby: Did you ever see the Hitchman report?

Mr. Bouey: I did see at least a few pages from it, enough to get what I would say was the gist of the report; namely, that he thought there should be larger writeoffs.

Senator Kirby: Did you see that at the end of July?

Mr. Bouey: I think it would have been about the end of the first week in August, or thereabouts.

Senator Kirby: You said that you then got the final Hitchman report on August 14?

Mr. Bouey: No, I did not. I did not see the final report until after September 1.

Senator Kirby: Is there any reason for that?

Mr. Bouey: It was not sent to me; I suppose that is the main reason.

Senator Kirby: Is that a surprising state of affairs, given your role?

Mr. Bouey: No, I don't think so. I knew what the Inspector General thought about it.

Senator Kirby: At least from an oral standpoint you had information?

Mr. Bouey: Yes.

Senator Kirby: That, of course, left the government with the conclusion either that another increase in the rescue package was necessary or that it should liquidate the bank. Then the government had to deal with whether or not the unsecured depositors should be bailed out or paid off. When was the decision made to protect the unsecured depositors?

Mr. Bouey: I am afraid that you would have to ask the minister that question. I could not tell you.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: A votre avis, procédait-on uniquement à une mise à jour de l'information disponible? Je ne veux pas dire que ces renseignements étaient mis à jour régulièrement, mais qu'on les corrigeait au hasard de l'enquête?

M. Bouey: Assurément, rien de nouveau ne m'avait amené à changer d'avis le 9 mai.

Le sénateur Kirby: A quel moment avez-vous constaté que les 255 millions seraient insuffisants?

M. Bouey: Je souligne que cette situation ne m'est absolument pas apparue clairement avant que l'Inspecteur général n'en vienne à conclure que la banque n'était plus rentable.

Le sénateur Kirby: C'est-à-dire, officiellement, le 1^{er} septembre?

M. Bouey: C'est exact. Évidemment, les discussions que nous avons eues avec l'Inspecteur général et la banque nous avaient montré que les choses n'allaient pas si bien que prévu. Les honorables sénateurs se rappelleront que le rapport Hitchman, ou sa version préliminaire, a été dévoilé au début d'août. Ses conclusions ne reposaient que sur quelques prêts, ce qui ne l'empêchait pas d'être décourageant. Je suppose que nous avons vraiment commencé à nous inquiéter à partir de ce moment.

Le sénateur Kirby: Avez-vous lu le rapport Hitchman?

M. Bouey: J'en ai survolé quelques pages, assez pour saisir l'essence du rapport dirait-on, c'est-à-dire que selon M. Hitchman, la dévaluation aurait dû être plus importante.

Le sénateur Kirby: En étiez-vous conscient à la fin de juillet?

M. Bouey: A la fin de la première semaine d'août ou à peu près.

Le sénateur Kirby: Vous avez déclaré que vous avez reçu le rapport final de M. Hitchman le 14 août?

M. Bouey: Non, c'est une erreur. Je n'ai obtenu le rapport définitif qu'après le 1^{er} septembre.

Le sénateur Kirby: Pour quelle raison?

M. Bouey: On ne me l'a pas envoyé, c'est sans doute la seule raison.

Le sénateur Kirby: N'est-ce pas surprenant étant donné votre rôle?

M. Bouey: Non, je ne crois pas. Je sais que l'Inspecteur général y a songé.

Le sénateur Kirby: On vous avait néanmoins renseigné verbalement?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Kirby: Ce qui bien sûr a amené le gouvernement à conclure qu'il faudrait augmenter une nouvelle fois l'aide prodiguée ou passer à la liquidation. Ensuite le gouvernement a dû déterminer s'il devait ou non rembourser les personnes dont les dépôts n'étaient pas garantis. A quel moment a-t-on décidé de protéger des déposants non assurés?

M. Bouey: Malheureusement je crois que seul le Ministre pourrait répondre à cette question. Je l'ignore.

[Text]

Senator Kirby: Can you explain why it was made?

The Chairman: I believe that we previously went through that point in some detail, Senator Kirby.

Senator Kirby: Yes, except for one point. Subsequently, it seems to me, and I have the Governor's quote here, to the effect that he felt there was some obligation, in light of the statements made by a variety of officials, on the part of the government—I believe that his phrase was that it was a moral obligation. I cannot find the exact quote at the moment.

My question, in any event, is this: if the government had not done that, how would you have viewed your own position? Were you left in a difficult position, having said publicly on at least one occasion that the bank was solvent? In your view, was that part of the moral obligation that led the government to conclude that the uninsured depositors had to be paid off?

Mr. Bouey: I do not think that it was by any means the deciding factor. If you go back to the press release that was issued on March 25 by the Minister of State for Finance, there was a very clear indication of that position. The first paragraph announced that a joint agreement had been reached to ensure the long term viability of the Canadian Commercial Bank, and here the bank was failing five months later. It is true that I also said, on May 9, that the bank was solvent. It is also true that I agreed to stand ready to provide liquidity to it. Other people made statements along the same line. There is no doubt, therefore, that the government, and myself as well, wanted people to stay with that bank; we wanted the bank to succeed and after only five months, I felt there was some obligation there and I made my view known to the government.

Senator Kirby: Did you think that your own credibility would have been, perhaps, damaged or hurt by the failure to pay off the unsecured depositors?

Mr. Bouey: That is a hypothetical question. I was really not faced with that problem.

Senator Kirby: You are telling me that that issue, in a sense, was not discussed?

Mr. Bouey: I was not faced with the situation where the government was refusing to do it, so I did not have to think about whether my credibility was being damaged or not.

Senator Kirby: And you did not think about it?

Mr. Bouey: I think about a lot of things, but I do not report on everything I think.

Senator Kirby: A lot of us could say the same thing. I assume, therefore, that that was not the subject of a discussion at some point? I assume that from your answer.

Mr. Bouey: I think what I should do, senator, is tell you what I thought. The view I made known to the government was that I thought there was an obligation to the people who left their money there.

Senator Kirby: Very well. I will leave that subject and ask you questions in one more area. On the weekend of negotia-

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Pourriez-vous nous expliquer la raison de cette décision?

Le président: Je pense que nous avons déjà couvert cette question de façon assez détaillée, monsieur le sénateur.

Le sénateur Kirby: Oui, sauf sur un point. Par la suite il me semble, et je me rapporte aux paroles du gouverneur, ce dernier estimait qu'il y avait une obligation partielle, en raison des déclarations effectuées par divers fonctionnaires au nom du gouvernement. Je pense qu'il a parlé d'obligation morale. Je n'ai pu retrouver la citation exacte.

Ma question est donc la suivante: si le gouvernement ne s'était pas orienté dans cette direction, comment auriez-vous perçu votre position? Vous trouviez-vous dans une situation délicate pour avoir déclaré publiquement à au moins une occasion que la banque était solvable? A votre avis, dans quelle mesure cette obligation morale a-t-elle poussé le gouvernement à décider de rembourser les dépôts non garantis?

M. Bouey: Je pense que cette obligation n'a en aucun cas été un facteur décisif. Cette position est clairement indiquée dans le communiqué de presse diffusé le 25 mars par le ministre d'État aux Finances. Le premier paragraphe annonçait qu'on avait conclu une entente conjointe devant assurer la viabilité à long terme de la Banque Commerciale du Canada, laquelle devait faire faillite cinq mois plus tard. Il est également vrai que j'ai affirmé la solvabilité de la banque le 9 mai et être prêt à fournir des liquidités pour le prouver. D'autres personnes ont fait des déclarations similaires. En conséquence, il est indubitable que le gouvernement désirait comme moi éviter l'exode des déposants; nous voulions que la banque réussisse et cinq mois plus tard, j'estimais avoir une certaine obligation à ce niveau, ce qui m'a amené à donner mon opinion au gouvernement.

Le sénateur Kirby: Pensez-vous que votre crédibilité aurait pu être tachée ou réduite si l'on avait décidé de ne pas rembourser les dépôts non garantis?

M. Bouey: Il s'agit là d'une question théorique. Je n'ai pas vraiment eu ce problème.

Le sénateur Kirby: Dans un sens, vous dites que la question n'a pas été abordée.

M. Bouey: Je ne me suis pas trouvé dans la situation où le gouvernement a refusé de prendre ces mesures. Je n'ai donc pas pensé au tort que cela pourrait causer à ma crédibilité.

Le sénateur Kirby: Vous n'y avez pas pensé?

M. Bouey: Je pense à beaucoup de choses, mais je ne dis pas tout ce que je pense.

Le sénateur Kirby: Beaucoup de nous pourraient dire la même chose. Je suppose donc que la discussion n'a pas dérivé sur ce sujet à un moment ou un autre? C'est ce que je présume de votre réponse.

M. Bouey: Je crois qu'il est préférable que je vous dise à quoi je pensais. J'ai indiqué au gouvernement que nous avions une obligation envers les personnes qui n'avaient pas retiré leur argent de la banque.

Le sénateur Kirby: Très bien. Laissons ce sujet de côté et passons à une dernière question. La fin de semaine où se sont

[Text]

tions as I understand it on the Friday and the Sunday, you met with the bankers. In fact, as I understand it, the meeting was at the Bank of Canada. At that time, you met with the members of the support group?

Mr. Bouey: That is correct, back in March.

Senator Kirby: When you met on the Friday, you believed that the figure required for the support package was in the range of \$240 million—or at least you said \$200 million to \$300 million, but I gather the figure was somewhere in the vicinity of \$250 million.

Mr. Bouey: Yes. The first number mentioned by the chief executive officer of the Canadian Commercial Bank was \$240 million, and you will see various numbers there but I think when he first brought it up, he said a minimum of \$200 million and a maximum of \$300 million. That is where the numbers ranged.

Senator Kirby: Were you chairing that meeting?

Mr. Bouey: Yes I was.

Senator Kirby: During the course of either the Friday or the Sunday meeting, did additional information come in from Mr. Grant in Calgary, or rather from the CCB headquarters, about the question of whether or not the original set of bad loans which had been put to the government and the support group by the CCB had, in fact, been underestimated?

Mr. Bouey: Yes. I am reminded that the Inspector General did mention to the meeting that he received word that an additional \$60 million or so, on top of the \$240 million that we were talking about at that time, might be required. That was still within the \$200 million to \$300 million range.

Senator Kirby: Yes. That was at the Sunday meeting, I assume. Not at the Friday meeting?

Mr. Bouey: No, that was Friday.

Senator Kirby: That was on the Friday?

Mr. Bouey: Yes.

Senator Kirby: It was on the Friday that that figure came forward. On that basis, can you tell us how the figure, then, of \$255 million was arrived at, roughly?

Mr. Bouey: I think it is a matter of rounding off the arithmetic. My recollection—and I hope I am right about this—is that it had been agreed that the Canadian Deposit Insurance Corporation could provide \$75 million on the grounds that liquidation of the bank would have cost that much in any event. So we started with that.

The chartered banks said that they were prepared to provide \$60 million and in any event, it was arrived at that if the others would do \$60 million, we would therefore have \$60 million from three places plus \$75 million. That came to \$255 million. It was probably easier to split up \$255 million than \$240 million.

Senator Kirby: I appreciate that, except that one is left with a bit of a feeling that, as early as Friday, you had suggestions from the Inspector General's own staff that the numbers

[Traduction]

déroulées les négociations, d'après ce que j'ai cru comprendre, vous vous êtes entretenu avec les banquiers le vendredi et le dimanche. En fait, il semble que la réunion ait eu lieu à la Banque du Canada. Est-ce à ce moment que vous avez rencontré les signataires de l'entente?

M. Bouey: C'est exact, en mars.

Le sénateur Kirby: A la réunion du vendredi, vous pensiez que la somme requise pour venir en aide à la banque se situait autour de 240 millions de dollars, du moins vous avez dit entre 200 et 300 millions, mais je suppose que le chiffre se rapprochait davantage de 250 millions.

M. Bouey: Oui. Le premier montant mentionné par le président directeur général de la Banque Commerciale du Canada était de 240 millions. Vous verrez divers montants, mais la première fois qu'il en a parlé, il a précisé un minimum de 200 millions et un maximum de 300 millions. L'aide était fixée dans cette fourchette.

Le sénateur Kirby: Présidiez-vous la réunion?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Kirby: Pendant la rencontre du vendredi ou du dimanche, M. Grant a-t-il apporté des renseignements complémentaires de Calgary, ou plutôt du siège social de la BCC, sur une éventuelle sous-estimation de l'importance des prêts irrécouvrables indiqués au gouvernement et aux signataires de l'entente?

M. Bouey: Oui. On me rappelle que l'inspecteur général a mentionné avoir reçu un avis comme quoi une somme additionnelle de 60 millions de dollars ou à peu près pourrait venir s'ajouter aux 240 millions. Le total restait néanmoins dans la fourchette de 200 à 300 millions.

Le sénateur Kirby: Bien. Je suppose que c'était à la réunion du dimanche, pas celle de vendredi?

M. Bouey: Non cela se passait vendredi.

Le sénateur Kirby: C'était vendredi?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Kirby: C'est le vendredi que ce montant a été indiqué. Sur cette base, pourriez-vous donc nous dire approximativement de quelle façon on est parvenu au chiffre de 255 millions?

M. Bouey: Je pense qu'il s'agissait de faciliter le calcul. Si je me rappelle bien, et j'espère ne pas me tromper, c'est à ce moment qu'on a décidé de prélever 75 millions de dollars de la Société d'assurance-dépôts du Canada sur l'hypothèse que la liquidation de la banque coûterait autant de toute façon. Nous avons commencé par cela.

Les banques à charte ont indiqué qu'elles étaient prêtes à débloquer 60 millions quoi qu'il advienne pourvu que les autres parties fournissent un montant similaire. Nous avons donc 60 millions de dollars de trois côtés plus 75 millions, d'où le total de 255 millions. Sans doute a-t-il été plus facile de séparer 250 millions que 240.

Le sénateur Kirby: Je comprends, néanmoins, on reste sur l'impression que dès vendredi, le personnel de l'inspecteur général vous avait indiqué que l'aide nécessaire pourrait gravi-

[Text]

required might have been in the neighbourhood of \$300 million and yet you wound up with some lesser figure.

Mr. Bouey: You must realize that you cannot make point estimates. This is a very difficult matter to be precise about. I would say that the \$300 million was regarded as sort of a worst-case possibility and \$200 million a best-case possibility. However, when you are asking for money, you are probably not likely to get as much as you would like to get to cover the worst case. Certainly the group agreed that \$255 million should be enough.

Senator Kirby: If that is the case, why did the members of the support group regard it as so important that the Inspector General give them, essentially, a comfort letter of some sort saying that, at \$255 million, the bank would be solvent? I mean if they were that confident, why would they have worried about that letter?

Mr. Bouey: I think you will find that banks and perhaps other people like to have things such as backing legal agreements.

Senator Kirby: So you think it was more of a legal nicety; was it an important issue in negotiations?

Mr. Bouey: Certainly I would say it was of some importance, yes. I think the chartered banks, although they did have an opportunity to send people in to have a quick look at the loans, really felt that the Inspector General, as the Inspector General, should take the responsibility for that.

Senator Kirby: To that extent, had the Inspector General not agreed to write that letter, would the agreement not have been concluded? In other words, was it a crucial item in the negotiations?

Mr. Bouey: I think that would be right, yes.

Senator Kirby: One last question, in view of the time and the number of senators waiting: In your view, once the agreement was announced on the 25th of March, even though the legal documents had not yet been drawn up, was that agreement in effect or could it, in fact, have been aborted between the period of March 25 and the actual signing of the agreement on April 29?

Mr. Bouey: No, I think when you see business of that kind being done and when an announcement is made, it is only made when everyone is committed to it. There is a memorandum of intent and it may take weeks to assemble the legal language for the agreement, but everyone is committed. The only way it could be changed, I would suggest, is by the agreement of all of those concerned.

Senator Kirby: What happens, Governor, if in that legal drafting period, new information surfaces which makes some of the participants very uneasy about the agreement? Can it be aborted then or does it still require, from your perspective, the agreement of everyone?

Mr. Bouey: I don't know who could abort it. Everyone is agreed; it would certainly take everyone to agree to bring about the end of that agreement. I think we were faced with a

[Traduction]

ter autour de 300 millions de dollars, ce qui ne vous a pas empêché de parvenir à une somme inférieure.

M. Bouey: Vous devez comprendre qu'il est impossible de faire une évaluation ponctuelle. Il est très difficile d'obtenir un calcul précis. Je dirais que la somme de 300 millions a été considérée comme solution de dernier recours et celle de 200 millions comme solution la plus intéressante. Quand on demande de l'argent cependant, il est peu probable qu'on obtienne la somme nécessaire pour couvrir la pire des éventualités. Le groupe pensait indubitablement que 255 millions seraient suffisants.

Le sénateur Kirby: Dans ce cas, pourquoi les membres du groupe ont-ils attaché tant d'importance à ce que l'inspecteur général rédige une lettre leur assurant que 255 millions rétabliraient la solvabilité de la banque? S'il étaient si confiants que cela, pourquoi exiger une telle lettre?

M. Bouey: Vous constaterez sans doute que les banques, comme certaines personnes, aiment les choses comme les ententes juridiques.

Le sénateur Kirby: Vous pensez donc qu'il s'agissait simplement d'une question d'amabilité sur le plan juridique; ce point était-il important dans les négociations?

M. Bouey: Je dirais qu'il avait son importance, oui. Même si elles peuvent envoyer quelqu'un vérifier rapidement la valeur de prêts, les banques à charte estiment que l'inspecteur général devrait assumer cette responsabilité, précisément en sa qualité d'inspecteur général.

Le sénateur Kirby: Si l'inspecteur général avait refusé d'écrire cette lettre, l'entente aurait-elle été conclue? En d'autres termes, s'agissait-il d'un point crucial des négociations?

M. Bouey: Je pense que c'est juste.

Le sénateur Kirby: Une dernière question, compte tenu du temps qu'il nous reste et du nombre de sénateurs qui attendent leur tour. A votre avis, quand l'entente a été dévoilée le 25 mars, prenait-elle effet immédiatement même si les documents légaux n'existaient pas encore ou aurait-elle pu échouer entre le 25 mars et sa ratification, le 29 avril?

M. Bouey: Non, dans ce genre d'affaires, on ne fait une déclaration que lorsque tout le monde est prêt à aller jusqu'au bout. Il existe un protocole d'intention que tout le monde est prêt à respecter même s'il faut plusieurs semaines pour formuler l'entente dans le jargon juridique. Pour changer l'entente, toutes les parties concernées devraient être d'accord.

Le sénateur Kirby: Qu'arriverait-il, M. Bouey, si de nouvelles données faisaient surface et mettaient les participants très mal à l'aise au cours de la période nécessaire à la préparation du document juridique? Pourrait-on mettre fin à l'entente ou faudrait-il, à votre avis, que tout le monde soit d'accord?

M. Bouey: J'ignore qui pourrait y mettre un terme. L'entente était unanime. Pour l'annuler, il aurait fallu l'accord de tout le monde. Je pense que nous nous trouvons dans la

[Text]

situation where we could not allow the bank to open on that Monday morning unless we had the support package in place and once the announcement was made, this assurance had been given to the public, everyone was committed and I do not think there was any way of backing away from it at that point. If you want to say that maybe some time later it could have been increased, I suppose that is theoretically possible.

Senator Kirby: I will stop at that point, Mr. Chairman, except to make one comment which I may come back to later, because the Governor has raised it, and that is, once the deadline of Monday morning had been set, I continue to remain unconvinced that that deadline needed to have been set at the time and in the way in which it was. However, we will come back to that later.

Mr. Bouey: Perhaps I could save time by saying that is how everyone viewed it, rightly or wrongly.

Senator Olson: Mr. Bouey, I wanted to follow up on some of the discussion that we had the last time you were here—and I hope the chairman will understand that it is follow-up and not repetition. I want to say at the outset, so that there will be no misunderstanding about it, that at this stage we have the subject matter of Bill C-79 before us, and not the bill itself; that is still over in the other place. Therefore I regard our responsibility in this context to involve something more than the specific action taken through Bill C-79, which is, of course, to provide for the uninsured depositors and others. What we must try to do is to find the weakness in the whole system that led up to this very large charge, or what turned out to be a charge, on the public treasury and also, I suppose, to seek information from the senior people that are involved in the whole system so that we can find ways to remedy the matter so that it will not happen again in the future.

You will recall, Mr. Bouey, that one of the areas that we were discussing is who ought to know or who ought to make the qualitative assessments of the loan portfolio of the CCB? I am sure you will recall that you told me more than once during that session that the Bank of Canada does not do audits and that you rely on the Inspector General's office to give you advice with respect to the assessment of both the loan portfolio and, indeed, the value of the loan portfolio that is being held by CCB which was the one we were talking about; of course, the Northland Bank has come in since.

When we talked to the Inspector General about this same situation, he indicated that he does not do audits either. He relies on the shareholders' auditors to provide him with the information or, at least, to do the assessment, and then they discuss it some time afterwards. One of the strange things that have happened to us since you were last here is that, when we interrogated the shareholders' auditors or the external auditors, they were unaware that their audit was used for the purposes that both you and the Inspector General have indicated. I am sure you will understand that that came as a bit of a surprise to us, too.

Mr. Bouey: To me as well, senator.

Senator Olson: Did you say it came as a surprise to you that the auditors were unaware of the results?

[Traduction]

situation où la banque n'aurait pu ouvrir ses portes le lundi sans aide financière. Quand cette assurance a été donnée publiquement, tout le monde était d'accord et je ne pense pas qu'on aurait pu revenir en arrière. Si vous voulez dire qu'on aurait pu augmenter l'aide un peu plus tard, je suppose que la chose est possible sur le plan théorique.

Le sénateur Kirby: Je n'irai pas plus loin monsieur le président si ce n'est pour dire que je me réserve le droit de revenir sur la question puisque le gouverneur l'a soulevée. Je ne suis pas persuadé qu'on aurait dû établir la date limite du lundi matin à ce moment et de cette façon. Je reviendrai plus tard là-dessus.

M. Bouey: Je pourrais peut-être sauver du temps en précisant que nous pensions tous la même chose, que nous ayons raison ou non.

Le sénateur Olson: M. Bouey, j'aimerais revenir à la discussion que nous avons amorcée lors de votre dernier passage en espérant que le président comprendra qu'il s'agit d'élaborer un point et non de le reprendre. Pour qu'il n'y ait pas d'erreur, je dirais d'emblée qu'on nous a chargés d'examiner la version préliminaire du projet de loi C-79. Pas le projet de loi comme tel, les autres n'ont pas fini de s'en occuper. Dans ce contexte, je considère qu'il est de notre responsabilité de ne pas nous pencher uniquement sur l'objet précis du projet de loi, c'est-à-dire protéger les déposants non assurés et le reste. Nous devons surtout essayer de cerner le point faible qui a créé cette énorme responsabilité, ce fardeau, pour le trésor public et aussi, je présume, obtenir des personnes les plus haut placées l'information qui nous permettra de remédier à la situation afin qu'elle ne se représente plus.

Vous vous rappellerez, M. Bouey, qu'un des points dont nous discussions concernait les personnes qui auraient dû connaître le portefeuille de prêts de la BCC, ou procéder à une évaluation de sa qualité? Vous vous souviendrez m'avoir dit à plusieurs reprises au cours de la réunion que la Banque du Canada ne procédait pas à des vérifications, mais se fiait sur le personnel de l'Inspecteur général pour obtenir des conseils sur le portefeuille de prêts détenu par la BCC et évidemment sa valeur; bien sûr la Norbanque a rejoint la précédente depuis.

Quand nous avons examiné ce point avec l'Inspecteur général, celui-ci nous a révélé qu'il ne procédait pas non plus à des vérifications, mais obtenait l'information des vérificateurs des actionnaires ou, du moins, leur laissait faire l'évaluation avant d'en discuter. Fait étrange, depuis votre dernier passage, les vérificateurs des actionnaires ou les vérificateurs externes nous ont déclaré ignorer que leur évaluation serait aux fins indiquées par l'Inspecteur général et vous. Vous comprendrez, j'en suis sûr, notre surprise.

M. Bouey: Et la mienne, sénateur.

Le sénateur Olson: Voulez-vous dire que vous avez été surpris en apprenant que les vérificateurs ignoraient les résultats?

[Text]

Mr. Bouey: That comes very much as a surprise to me. That is the first time I have heard of it.

Senator Olson: I am sure you will have an even greater appreciation of what I am trying to get at.

Senator Kelly: The only comment I should like to make is that this is the first time I have heard it, too. Is there some specific reference Senator Olson can give us? I do not recall the auditors saying that they were surprised that this was the system.

Senator Olson: I do not have the quotation in front of me, but I know, when the auditors for the CCB were here, they indicated, in response to several questions, that they were unaware that the Inspector General of Banks relied on their reports. That is as clear as anything can be in the evidence that was given.

Senator Kelly: I just have one further comment. What I believe they said was that they did not have a sense that they were the only source of information. They did not have a sense that the Inspector General did carry out checks of his own in addition to information that he received from them. That is what they said.

Senator Olson: That is an expansion on what I just said, and I do not see any difference, but that does not take away from what I said a minute ago, which is that they were surprised that that was the only examination of the books and the report of that examination was used by the Inspector General and the Bank of Canada.

Mr. Bouey: Perhaps I can just interrupt for a moment. We rely on the Inspector General. We have no direct contact with the auditors, but I do know that the Inspector General, besides looking at the reports of the auditors, does get many returns and does get a lot of information directly from the banks. However, the only way he can get information on the evaluation of the loan portfolio is through the work the auditors have done. That is my understanding. However, there is lots of other information that comes to him from the bank.

Senator Olson: Did you know, during the period after March in this particular case—and I suppose it applies to other cases, too—the basis on which the auditors were making the assessment? The reason I am asking that is because we were told on more than one occasion that there is a significant difference between doing an assessment on so-called liquidation value and a going-concern valuation.

Mr. Bouey: Yes, it is my understanding that they were doing it on a going-concern basis, but so were the other people who were looking at the portfolio.

Senator Olson: Who were the other people?

Mr. Bouey: The people that the Inspector General had in the bank looking at the support package, and later on those people, along with Mr. Hitchman, were supposed to be looking at the loan portfolio. I do not know of anyone who was assigned the job of looking at the portfolio on a liquidation basis.

[Traduction]

M. Bouey: Cela me surprend énormément. C'est la première fois qu'on m'en parle.

Le sénateur Olson: Dans ce cas, je suis convaincu que vous apprécierez encore plus ce à quoi je veux en venir.

Le sénateur Kelly: Le seul commentaire que j'aimerais faire est que j'entends également parler de cela pour la première fois. Le sénateur Olson peut-il nous donner une référence précise? Je ne me rappelle pas avoir entendu les vérificateurs exprimer leur surprise à l'annonce de ce procédé.

Le sénateur Olson: Je n'ai pas la citation devant moi, mais je me rappelle que les vérificateurs de la BCC ont indiqué, en réponse à plusieurs questions, qu'ils ignoraient ce que l'Inspecteur général des banques faisait de leurs rapports. Y a-t-il quelque chose de plus clair que les preuves présentées?

Le sénateur Kelly: Je voudrais ajouter un mot. Ils ont dit je crois, ignorer qu'il s'agissait là de la seule source d'information. Ils n'avaient pas l'impression que l'Inspecteur général effectuait des vérifications de son côté en plus des leurs. Voilà ce qu'ils ont dit.

Le sénateur Olson: Ce n'est qu'un prolongement de ce que je viens de dire. Je ne vois pas où est la différence, mais cela n'a aucun effet sur ce que je viens de dire, soit qu'ils étaient surpris que les registres n'aient pas fait l'objet d'un autre examen et que le rapport de vérification ait été utilisé par l'Inspecteur général et la Banque du Canada.

M. Bouey: Si je peux vous interrompre un instant. Nous nous fions à l'Inspecteur général. Nous n'avons pas de contact direct avec les vérificateurs, mais je sais que l'Inspecteur général reçoit de nombreux rapports en plus de ceux des vérificateurs et réunit une somme importante d'informations directement des banques. Néanmoins, la seule façon d'obtenir des renseignements sur l'évaluation du portefeuille de prêts consiste à examiner le travail des vérificateurs. C'est ce que j'ai cru comprendre. Toutefois, beaucoup d'autres renseignements viennent de la banque.

Le sénateur Olson: Saviez-vous sur quoi reposait l'évaluation effectuée par les vérificateurs au cours de la période qui a suivi le mois de mars dans ce cas particulier—et dans d'autres cas aussi je suppose? Si je vous demande cela c'est qu'on nous a répété à plus d'une occasion qu'il y avait une différence sensible entre une évaluation effectuée en vue d'une liquidation et une estimation de la valeur d'exploitation.

M. Bouey: Effectivement, je pense que l'évaluation portait sur la valeur d'exploitation, comme celle des personnes qui se sont penchées sur le portefeuille.

Le sénateur Olson: Qui étaient ces personnes?

M. Bouey: Les employés auxquels l'Inspecteur général avait demandé d'examiner l'entente à la banque et les personnes qui, avec M. Hitchman, devaient examiner le portefeuille. Je ne connais personne à qui l'on ait demandé d'évaluer le portefeuille en vue d'une liquidation.

[Text]

Senator Olson: A liquidation basis may be immediate market value as opposed to going concerns—they would be collected over the life of the loans that were in the portfolio. Do you not agree that that is the essential difference and that liquidation value, fire sale or immediate realization value mean almost the same thing?

Mr. Bouey: I agree with you, but I think all the inspections, including that done by the auditors, were done on this ongoing basis, not on a liquidation basis.

Now, they may have had some differences in the way they did it, but I am sure no one was expected to do it on a liquidation basis.

Senator Olson: When you were advancing this money to the bank to make up for the liquidation requirements of the money leaving the CCB, from whenever it started in March or in the first part of April, did you have any way, in addition to what you have already described, of knowing what was going on inside the bank? Do you have any capability at all to inform yourself about the security of the hundreds of millions of dollars which you were advancing one week after another?

Mr. Bouey: As you know, we took security on virtually the whole loan portfolio, so we had a very large excess of security over what we thought we needed. We felt that that was operating very prudently.

In addition to that, of course, we did keep in very close touch with the work that the Inspector General was doing. We monitored the deposit flows and loan disbursements of the bank. As I recall, we participated in a meeting in which it was decided that Mr. Hitchman and some of his people would be used to look at the total loan portfolio of the bank, but we did not at any stage try to run what you might call a competitive inspection of the bank.

Senator Olson: I understand that and I would not exactly call it a competitive one, from what we have learned. It might have been one to fill in the gaps, because, when Mr. Hitchman was before us, he indicated that, from his examination of the books that were in the head office, there were very important deficiencies. I am not sure I can paraphrase him exactly, but he indicated that they were in such a mess that it was hard to even sort it out so he could find out what the total obligation by some of the borrowers was, and it took him a long time to get that sorted out.

Mr. Bouey: I think you will agree that, since he made that report, it has become rather controversial.

Senator Olson: Yes, it has.

Mr. Bouey: Others have claimed that it was possible to get the total information. Sometimes you had to look in the branches as well. Others have disputed his valuations so that I am not sure we are very much further ahead.

Senator Kelly: It also came out, did it not, that, when Mr. Hitchman was asked if he made any attempt to go beyond head office to find information, he said he did not.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Une évaluation établie en vertu d'une liquidation peut indiquer la valeur marchande immédiate alors qu'une estimation de la valeur d'exploitation réunit des renseignements sur toute la durée des prêts compris dans le portefeuille. Ne s'agit-il pas là de la différence essentielle? Valeur de liquidation, vente de feu ou réalisation immédiate de l'avoir ne sont-elles pas trois choses identiques.

M. Bouey: Je suis d'accord avec vous, mais je pense que toutes les inspections, y compris celle effectuée par les vérificateurs, étaient de nature permanente et n'ont pas été effectuées en vue d'une liquidation.

Peut-être y avait-il certaines différences dans la méthode d'évaluation, mais je suis sûr que personne ne s'attendait à ce qu'on procède à l'évaluation en vue d'une liquidation.

Le sénateur Olson: Quand vous avez avancé des fonds à la BCC pour répondre aux exigences de liquidation relatives à l'argent qui fuyait la banque, que la situation soit apparue en mars ou au début d'avril, saviez-vous de quelque façon que ce soit, ce qui se passait à la banque, outre ce dont vous avez déjà parlé? Avez-vous les moyens nécessaires pour vous renseigner sur la garantie applicable aux centaines de millions de dollars prêtés une semaine après l'autre?

M. Bouey: Comme vous le savez, nous avons pratiquement pris en garantie tout le portefeuille de prêts. Nous avons donc une marge très importante par rapport à ce dont nous estimions avoir besoin. Nous pensions agir là avec beaucoup de prudence.

De plus, nous avons gardé un contact très étroit avec l'Inspecteur général. Nous avons surveillé les dépôts et les remboursements de prêts. Si je me rappelle bien, nous avons participé à une réunion où on a décidé de recourir à M. Hitchman et à quelques-uns de ses employés pour dresser le bilan du portefeuille, mais à aucun moment n'avons-nous entrepris ce que vous pourriez appeler une inspection concurrente.

Le sénateur Olson: D'après ce que je sais, je suis conscient que vous ne l'appelleriez pas exactement une évaluation concurrente. Elle pourrait avoir été destinée à combler les lacunes puisque M. Hitchman, dans son témoignage, a indiqué que l'examen des registres du siège social avait révélé des carences très importantes. Je ne suis pas sûr de pouvoir le citer exactement, mais il a noté que les livres étaient si mal tenus qu'on avait de la difficulté à les analyser pour déterminer l'obligation totale de certains emprunteurs, ce qui lui a pris beaucoup de temps.

M. Bouey: Vous conviendrez que le rapport a été passablement controversé depuis sa présentation.

Le sénateur Olson: Oui, c'est vrai.

M. Bouey: D'autres personnes ont indiqué qu'il était possible d'obtenir tous les renseignements. Parfois, il faut examiner les succursales. D'autres personnes ont mis en doute son évaluation de telle manière que je ne suis pas sûr que nous ayons tellement progressé.

Le sénateur Kelly: N'est-il pas vrai également que M. Hitchman a répondu par la négative quand on lui a demandé

[Text]

Mr. Bouey: I believe that is correct.

Senator Olson: Mr. Chairman, I am getting a lot of help. I am getting answers from both sides. If I ask the question in this direction, I get the answer from the other.

Senator Grafstein: On the same point—

Senator Olson: At least it is an answer. Sometimes I ask questions and I do not get even that much of an answer.

Senator Grafstein: It is on the same point. It relates to the material filed, I assume, by the bank before the Estey Commission. That was the earlier reference that Senator Kirby made to some memoranda. There are two memorandums, one dated May 2, 1985, from Colin Stephenson. The memorandum is headed "C.C.B.'s Corporate Lending Strategy". It goes on to talk about the strategy that CCB has adopted. At the bottom of the page it says—this is Mr. Stephenson, and I guess it is a memorandum addressed to you or to some official. The date is May 2, about whether or not there was total reliance on the Inspector General, or whether there was some reliance on other material or data, in terms of coming to some decision about the valuation of the CCB portfolio. The memorandum says:

I believe that one of the areas for discussion between the Bank of Canada and the C.C.B. should be their lending strategy . . .

So it appears from this memorandum that there was some direct advice to you—if that memorandum did, in fact, get to you—suggesting that the bank was having some discussions directly with CCB and it was not relying solely on the CCB. I may be taking that out of context in that memorandum. Perhaps you might comment on that.

Mr. Bouey: I do not have that memorandum in front of me. I guess I do not remember it very well. But I do agree that we did talk to the bank occasionally about their strategies. We did ask them for a business plan that would indicate how they expected to get their advances to us repaid over time, but this was not in any way a question of evaluating loans, which is what we have been discussing.

Senator Grafstein: On the same point, on May 29, there is a memorandum, again in the material before the Estey Commission, from Mr. Lamb to you. The title of the memorandum is "Evaluating and Monitoring the Canadian Commercial Bank Operations", and it is dated May 29. Mr. Lamb, in this memorandum to you, says:

While we can rely on the Inspector General's Office for the broad question of solvency, we must assure that adequate security for Bank of Canada advances has been secured.

It goes on to talk about:

[Traduction]

s'il avait essayé d'obtenir des renseignements ailleurs qu'au siège social.

M. Bouey: Je pense que cette remarque est correcte.

Le sénateur Olson: Monsieur le Président, je reçois vraiment beaucoup d'aide. On me répond des deux côtés. Si je pose la question à quelqu'un, la réponse vient de quelqu'un d'autre.

Le sénateur Grafstein: Sur le même sujet . . .

Le sénateur Olson: Au moins c'est une réponse. Je ne peux pas toujours en dire autant pour toutes mes questions.

Le sénateur Grafstein: Il s'agit du même sujet, c'est-à-dire les documents présentés, je suppose, par la banque à la commission Estey. Le sénateur Kirby y a fait allusion plus tôt en parlant de certaines notes de service. Il y a deux notes de service, la première de Colin Stephenson en date du 2 mai 1985, sur la politique interne de prêts de la BCC. On y dévoile la stratégie adoptée par la BCC en matière de prêts. Au bas de la page, on peut voir que la note a été rédigée par M. Stephenson et je suppose qu'elle vous est adressée, à vous ou à un autre officiel. La note remonte au 2 mai et on constate qu'on se demande si on s'est entièrement fié ou non à l'inspecteur général ou si on a consulté d'autres documents ou sources d'information avant de prendre une décision sur l'évaluation du portefeuille de la BCC. La note de service dit à peu près ceci:

Je pense que la stratégie en matière de prêts est l'un des points que la Banque du Canada devrait discuter avec la BCC . . .

D'après cette note de service, il semble donc qu'on vous a prodigué directement certains conseils—si la note en question vous est vraiment parvenue—en suggérant que la banque entame directement des négociations avec la BCC et ne se fie pas uniquement à cette dernière. Cela est bien sûr pris hors du contexte de la note de service. Pourriez-vous nous donner vos commentaires?

M. Bouey: Je n'ai pas la note de service devant moi. Je crains de ne pas m'en rappeler très bien. Cependant, je suis d'accord sur le fait que nous avons communiqué de temps en temps avec la banque relativement à ses stratégies. Nous avons demandé un plan d'entreprise sur la façon dont la banque comptait nous rembourser. Néanmoins, la question ne portait nullement sur l'évaluation des prêts, ce qui est actuellement l'objet de la discussion.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, c'est la même chose. Dans les documents présentés au Comité Estey, on trouve de nouveau une note de service que vous a adressée M. Lamb le 29 mai. Son objet était l'évaluation et la surveillance des activités de la banque commerciale du Canada et elle porte la date du 29 mai. Dans cette note de service, M. Lamb déclare approximativement ceci:

Si nous pouvons nous reposer sur le bureau de l'inspecteur général pour la question globale de la solvabilité, nous devons nous assurer qu'il existe des garanties suffisantes pour les avances débloquées par la Banque du Canada.

Il poursuit ainsi:

[Text]

An analysis of the general loan portfolio, which was pledged as security for advances, represented the second phase of our assessment.

So it appears from this memorandum that there was not total reliance on the Inspector General; but, in fact, you or people in the Bank of Canada were making some independent assessments. Is that a fair assessment from this data?

Mr. Bouey: I think there is some confusion there, senator. It is one thing to analyze the records, as to how much is available in the way of security, and make some estimate of what might be prudent to lend; but it is quite another thing to go through a loan portfolio and try to make a valuation of each loan, loan by loan. That is something that we have never done, and, indeed, do not have the skills to do.

Senator Kelly: I would like to draw attention to the fact that the witness said earlier that from the beginning of this problem, and the package being put together, his office carried on a monitoring process. You are, surely, simply describing a monitoring process. You are enlarging on what he has already told you.

Senator Olson: Senator Kelly may hold that view. I do not quarrel with him doing so, but I have to tell him, though, that that is not the impression I get, that the Bank of Canada was carrying on a monitoring exercise that was going deeply enough into the records of the bank to satisfy Mr. Bouey of the value of that portfolio. If you were, Mr. Bouey, I would appreciate it if you would confirm that now, because I have not heard you say that up until now.

Mr. Bouey: I have repeatedly said exactly the opposite, that we were not evaluating the loan portfolio loan by loan, which you have to do. It is a huge job. We do not have anyone skilled in that. We do not have anyone who has been a senior credit officer, who has experience of that kind. So we relied, in the early part, mainly on the fact that our security was far in excess of the loans we were making. Then we relied on the Inspector General's inspection and the loan evaluation that was going on. It may be that if time had gone on and our advances had gone even further, we might have had to work out some co-operative arrangement to get even more specialists in. But we never reached that stage.

Senator Olson: But you did get awfully close to that stage, did you not, because, as I understand it, there was about \$2.3 billion in the loan portfolio. Before you finished making advances you had, I think you told us, \$1.3 or \$1.6 billion, and if you take Mr. Hitchman's word it is about \$900 million short. So you had gone almost to the maximum of what the net value of the portfolio was worth. Were you aware of that happening?

Mr. Bouey: No, not until we heard about Mr. Hitchman's report, which was based, as you may recall, at that stage, on a very small number of loans—which we could not, I think, regard as definitive, and which, as you know, have since been a matter of dispute.

[Traduction]

Une analyse du portefeuille de prêts proposé en garantie constitue la deuxième phase de l'évaluation.

D'après cette note de service, il semble donc qu'on ne se fiait pas uniquement sur l'Inspecteur général, mais que vous, ou les employés de la Banque du Canada, procédiez à quelques évaluations de votre côté. Cette hypothèse est-elle correcte, compte tenu de ce qui précède?

M. Bouey: Je pense qu'il règne une certaine confusion ici, monsieur le sénateur. Examiner des dossiers pour établir l'importance des garanties par exemple et procéder à une certaine estimation de la somme qu'il serait prudent de prêter est une chose. Passer au travers d'un portefeuille de prêts et essayer d'évaluer chacun d'entre eux est tout à fait différent. Nous ne l'avons jamais fait et en fait, n'avons pas les moyens pour le faire.

Le sénateur Kelly: J'aimerais attirer votre attention sur le fait que le témoin a déclaré un peu plus tôt que son bureau avait introduit un mécanisme de surveillance dès la manifestation du problème quand on a commencé à élaborer l'entente. Vous décrivez certainement un mécanisme de surveillance. Vous vous étendez sur un point qui a déjà été abordé.

Le sénateur Olson: Le sénateur Kelly peut avoir cette impression. Je ne me disputerai pas avec lui à ce sujet. Je lui dirai simplement que je n'ai pas la même impression, je ne pense pas que la Banque du Canada procédait à un exercice de surveillance assez détaillé au niveau des dossiers simplement pour satisfaire le gouverneur de la valeur du portefeuille. Si je me trompe, M. Bouey, je vous saurais gré de nous le confirmer immédiatement car je ne vous l'ai pas entendu dire jusqu'à présent.

M. Bouey: Je n'ai fait que répéter exactement l'opposé, que nous n'avions pas entrepris l'évaluation du portefeuille prêt par prêt, comme on le devrait. Il s'agit là d'un travail considérable. Nous n'avons personne en mesure de le faire. Aucun de nos employés n'est un agent de crédit chevronné ou n'a ce genre d'expérience. Au début, nous nous sommes donc surtout fié à la garantie, qui était de loin supérieure aux prêts accordés. Ensuite, nous nous sommes reposés sur l'examen et l'évaluation des prêts à effectuer par l'Inspecteur général. Si la situation avait persisté davantage, et si les avances avaient augmenté, sans doute aurions-nous dû établir une entente conjointe pour obtenir le concours d'autres spécialistes. Nous n'avons jamais atteint ce stade.

Le sénateur Olson: Mais vous vous en êtes approché de très près, n'est-ce pas puisque, d'après ce que je crois comprendre, le portefeuille renfermait pour environ 2,3 milliards de prêts. Avant d'avoir terminé les avances, vous avez parlé je pense de 1,3 ou 1,6 milliard et si l'on se fie à M. Hitchman, il manquait environ 900 millions de dollars. Vous étiez donc pratiquement parvenu au maximum de la valeur nette du portefeuille. Étiez-vous au courant?

M. Bouey: Non, pas avant d'avoir pris connaissance du rapport de M. Hitchman qui reposait, vous vous en rappellerez, sur un très petit nombre de prêts—ce que nous ne pouvions je pense considérer comme une évaluation définitive. Comme vous le savez, cette question a depuis lors été controversée.

[Text]

Senator Olson: I understand that. What I am trying to get at is whether in the future we are going to continue to have the Bank of Canada more or less acting like a robot; is there no discretion in the management? If the Inspector General tells you that a bank is solvent, then, on the basis of whatever information he has, and he qualifies his information that a bank is solvent, you keep pouring out hundreds of millions of dollars every week?

Mr. Bouey: I doubt that we will ever have two separate inspection systems. We need one good inspection system that we can all rely on. But if you are suggesting that the Bank of Canada should have had a separate inspection system in order to confirm what the Inspector General was saying to us, then, no, that is not the way our laws are written in this country.

Senator Olson: But I put it to you that I think that there are other indicators around, other than after the situation is known that a bank is in difficulty. There are other sources of information. For example, there are the other banks, transfers of loans, and so on, that could give you some pretty reliable assessment of what is going on with the bank's loan portfolio.

Mr. Bouey: You might get some qualitative view that way, senator, but you would never get anything that you could add up.

Senator Olson: Do you think that is satisfactory, that you can, in fact, pour out all of this money without knowing what is going on?

Mr. Bouey: You keep saying "without knowing what is going on"—

Senator Olson: I am saying that because—

Mr. Bouey: I refuse to believe that we did not know what was going on.

Senator Olson: Well, I refuse to believe that too; but you keep telling me that. That is why I have the difficulty with it. You keep telling me that you do not know anything about what is in the records except what the Inspector General tells you; and he tells us that he relies on the shareholders or the external auditors; and when we get to them, they are surprised that they are. That is what I am trying to pull together.

Mr. Bouey: Well, you have not got it quite right, senator, because during the summer months the Inspector General did have people into that bank, trying to evaluate the loans, quite apart from what the auditors were doing.

Senator Olson: When did that happen?

Mr. Bouey: When Mr. Hitchman was sent in. That was the main one, where he was supposed to look at the total loan portfolio with some help. It is true that I do not think that worked very well, but that was the intent. When he came out, he came out with rather a few loans and some very severe criticisms, which have been disputed since. I think that what the Inspector General did—and we were present for meetings with the management—I think we probably got more information from the management itself than we did from Mr. Hitchman.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Je sais. Le point où je veux en venir est celui-ci. Allons-nous continuer dans l'avenir à laisser la Banque du Canada agir plus ou moins comme un automate, sans discrétion au niveau de son administration? Si l'Inspecteur général déclare qu'une banque est solvable, peu importe les données sur lesquelles il fonde son évaluation et qu'il valide ses sources d'information, continueriez-vous à y engloutir des centaines de millions de dollars chaque semaine?

M. Bouey: Je doute fort que nous ayons un jour deux systèmes d'inspection distincts. Nous avons besoin d'un bon système sur lequel tout le monde pourrait se reposer. Cependant, si vous suggérez que la Banque du Canada ait son propre système d'inspection pour confirmer les dires de l'Inspecteur général, alors je dois répondre non, les lois canadiennes ne prévoient pas cela.

Le sénateur Olson: Ne pensez-vous pas cependant qu'il y a d'autres indicateurs, et qu'on ne doit pas se contenter d'attendre pour apprendre qu'une banque éprouve des difficultés? Il y a d'autres sources d'information. Je pense par exemple aux autres banques, aux transferts de prêts, et le reste, qui pourraient vous donner une idée assez juste de la situation relative au portefeuille de prêts d'une banque.

M. Bouey: Peut-être en auriez-vous une idée sur le plan qualitatif, monsieur le sénateur, mais vous ne pourriez obtenir aucun chiffre.

Le sénateur Olson: Estimez-vous satisfaisant de pouvoir en fait déverser tout cet argent sans savoir ce qui se passe réellement?

M. Bouey: Vous dites toujours «sans savoir ce qui se passe»...

Le sénateur Olson: Je dis cela parce que...

M. Bouey: Je refuse de croire que nous ignorions ce qui se passait.

Le sénateur Olson: Eh bien, je le refuse également; mais vous continuez de me dire le contraire. Je trouve cela difficile. Vous persistez à dire que vous ne savez pas ce qu'il y a dans les registres, en-dehors de ce que l'Inspecteur général vous a dit et ce dernier vous a précisé qu'il se fiait sur les actionnaires ou les vérificateurs externes qui en sont aussi surpris quand on les interroge. J'essaye de mettre un peu d'ordre dans tout cela.

M. Bouey: Eh bien, vous vous trompez légèrement. L'Inspecteur général avait détaché des membres de son personnel à la banque en été pour y évaluer les prêts dans une inspection très différente de celle des vérificateurs.

Le sénateur Olson: Quand?

M. Bouey: Quand on a envoyé M. Hitchman. Celui-ci était le principal responsable et devait examiner le portefeuille complet, avec quelques assistants. Il est vrai que je ne pense pas que cela ait donné de très bons résultats, mais l'intention était là. Quand M. Hitchman a terminé son travail, il n'avait couvert que très peu de prêts et a émis des critiques sévères qui ont été controversées par la suite. C'est ce que l'Inspecteur général a fait—et nous étions présents aux réunions avec la direction—nous avons sans doute eu plus de renseignements de la direction de la banque que de M. Hitchman.

[Text]

Senator Olson: Mr. Chairman, it is almost incredible what we are hearing. Not two minutes ago Mr. Bouey told me that Mr. Hitchman's report was questioned, and I think he said that there was some validity to the people questioning. Now he is trying to tell me that this is the additional information that the Inspector General relied on during the summer. That is fairly inconsistent, if I may say so.

Mr. Bouey: Mr. Hitchman was sent in to develop some reliable information.

Senator Olson: Do you regard Mr. Hitchman's information as reliable now?

Mr. Bouey: I think it is questionable now.

Senator Olson: You think it is questionable now. But that is what you relied on throughout the whole summer while you advanced \$1.3 billion of the shareholders' money of the Bank of Canada.

Mr. Bouey: We were up to \$1.3 billion before Mr. Hitchman reported.

Senator Olson: That is also a change. You told us that the total amount that went out up to and including August 30 was \$1.316 billion. Mr. Hitchman reported to the Inspector General earlier than that, and you were still pouring money out according to the information that we received right up to the last week, in fact, the last three days of August. The senator next to me is telling me \$6 million on the last day. I think that that statement, Mr. Bouey, is a contradiction of what you told us before.

Mr. Bouey: You may, senator, but I don't. I told you that I first heard of the Hitchman report about the end of the first week of August. On August 5 our advances were \$1,298,000,000 so they only went up a net amount of \$18 million after that.

Senator Olson: They only went up by \$18 million after that, but your statement now is \$18 million different than it was a couple of minutes ago.

Mr. Bouey: Not at all.

Senator Olson: Mr. Bouey, I have to ask you, do you think this is a satisfactory basis of information on which to operate the management of the Bank of Canada and the enormous amount of liquidity that you are required to provide under the Bank Act?

Mr. Bouey: Senator, when you are told that a bank is solvent, and we were still told it was solvent at that stage, and you have excess security of \$500 million, I think you can be regarded as operating in a prudent manner.

Senator Olson: Mr. Bouey, if you are asked to make any comment, or if you volunteer to make any comment, on the viability or the solvency of a bank, do you think that you would have any choice but to say that it is solvent as long as it is operating?

[Traduction]

Le sénateur Olson: Monsieur le président, j'ai de la peine à croire ce que nous entendons. Il n'y a pas deux minutes, M. Bouey nous a déclaré que le rapport de M. Hitchman avait été remis en question et qu'il fallait accorder une certaine créance aux personnes qui l'ont fait. Maintenant, il essaie de dire qu'il s'agit là du complément d'information sur lequel l'Inspecteur général s'est fié cet été. Si je peux me permettre cette remarque, il y a incohérence.

M. Bouey: M. Hitchman avait été chargé de recueillir des renseignements fiables.

Le sénateur Olson: Le pensez-vous encore?

M. Bouey: Maintenant, j'en doute.

Le sénateur Olson: Vous en doutez à présent. Néanmoins, vous vous êtes reposé tout l'été sur ce rapport pour avancer 1,3 milliard de dollars des actionnaires de la Banque du Canada.

M. Bouey: Nous avions débloqué 1,3 milliard avant que M. Hitchman dépose son rapport.

Le sénateur Olson: Voilà autre chose. Vous nous avez dit que le montant total débloqué jusqu'au 30 août inclusivement se chiffrait à 1,316 milliard. M. Hitchman a transmis son rapport à l'Inspecteur général avec cette date et d'après les renseignements que nous avons recueillis la semaine dernière à peine, la banque a continué de recevoir de l'argent jusqu'aux trois derniers jours d'août, ou 6 millions de dollars la dernière journée d'après ce que me dit le sénateur. Je pense que vous vous contredisez.

M. Bouey: C'est peut-être votre avis, monsieur le sénateur, mais pas le mien. Je vous ai d'abord dit que j'avais entendu parler du rapport Hitchman pour la première fois à la fin de la première semaine d'août. Le 5 août, nos avances se chiffraient à 1 298 000 000 \$. Par la suite elles se sont donc accrues d'un montant net de 18 millions.

Le sénateur Olson: Elles ont augmenté de 18 millions par la suite, mais il y a une différence de 18 millions entre ce que vous venez de dire et ce que vous avez dit il y a quelques minutes.

M. Bouey: Pas du tout.

Le sénateur Olson: M. Bouey, dois-je supposer que vous pensez qu'il s'agit là d'une source d'information satisfaisante pour administrer la Banque du Canada et la somme considérable de liquidités que vous devez garder en vertu de la Loi sur les banques?

M. Bouey: Monsieur le sénateur, quand on vous dit qu'une banque est solvable, et c'est ce qu'on nous a affirmé à ce stade, et que votre excédent de garantie dépasse 500 millions, je pense qu'on peut considérer cette attitude comme prudente.

Le sénateur Olson: M. Bouey, si on vous demandait de faire un commentaire sur la viabilité ou la solvabilité d'une banque ou si vous faisiez ces commentaires de votre plein gré, auriez-vous d'autre choix que de dire que la banque est solvable tant qu'elle poursuit ses opérations?

[Text]

Mr. Bouey: I think that you are probably right about that. We do not have, to our knowledge, insolvent banks operating around the country.

Senator Olson: That is right. That is what I am getting at.

Mr. Bouey: I think though, if you were asked that question, people are really expecting a little more. They are expecting, when you say "insolvent", that you think it is reasonably sound and it will last at least for a little while. The word "solvent" is not a very precise word the way it is used, but I think that that is what people believe. I remember making one statement about the CCB in early 1983 and I tried to get around the problem that you mentioned by saying it was solvent and profitable at that stage, because I recognized the problem with the word "solvent".

Senator Olson: I do not want to get into a definition of the word solvent now, but what people expect when they see statements made by you or by the Inspector General, and particularly when they specifically ask you—and there were some people, I understand, who did like the Surrey Credit Union—

Mr. Bouey: They did not ask me. Their security dealer that was handling their debentures did call me up, and I think he should have known that the bank was solvent because it was open, and I thought it was a rather cheap way of trying to protect himself by phoning me.

Senator Argue: The Surrey bank is not very cheap.

Senator Olson: No, it cost them several million dollars, at least they think that it did. Who do you think people ought to rely in a situation like this, if it is not the Governor of the Bank or the Inspector General, for some advice on these institutions, or should there be a dead silence around both of you?

Mr. Bouey: I think there probably should be silence most of the time.

Senator Olson: I agree.

Mr. Bouey: In all the time that I was governor, there were only three occasions on which I got into this; one was in early 1983 after the trust company problems in Toronto; one was in response to questions at the Finance, Trade and Economic Affairs Committee in May; and more recently I did draw attention to the inspections of the smaller banks in October, which showed they were all solvent, in an effort to try to reduce any alarm there might be about them. Normally, I think people who are interested in banks should not feel that they can phone up the Governor of the Bank or the Inspector General to ask if the bank is solvent and, therefore, any investments they make for the next five years will be okay. They should either look or their investment advisers to look at the performance of the bank and at its annual reports and so on, and make up their own minds about how a bank is doing. Nobody can guarantee that if a bank is solvent today it is going to be solvent a year from now.

[Traduction]

M. Bouey: Sans doute dites-vous vrai. A ma connaissance, aucune banque insolvable n'est encore ouverte au Canada.

Le sénateur Olson: Exactement. C'est exactement où je voulais en venir.

M. Bouey: Je pense néanmoins que les gens s'attendent à un peu plus sur cette question. Quand on déclare une banque insolvable, le public s'attend à ce qu'on pense qu'elle est raisonnablement solide et réussira à poursuivre ses opérations au moins pendant un certain temps. Le terme solvable n'est guère précis de la façon dont il est utilisé, mais je pense que c'est la signification que le public lui attache. Je me rappelle avoir fait une déclaration sur la BCC au début de 1983 en essayant d'éviter les termes solvable et rentable à ce stade, conscient du problème qu'ils posent comme vous venez de le souligner.

Le sénateur Olson: Je ne veux pas me lancer dans une définition du terme solvable, mais déterminer ce à quoi s'attendent les gens quand vous ou l'Inspecteur général faites une déclaration et surtout lorsqu'on vous demande spécifiquement—et on l'a fait dans certains cas d'après ce que je crois comprendre, par exemple la Surrey Credit Union...

M. Bouey: Ils ne me l'ont pas demandé. Le courtier en placements qui s'occupait de leurs obligations non garanties a bien appelé et je pense qu'il aurait dû savoir que la banque était solvable car celle-ci était toujours ouverte. M'appeler au téléphone n'était pas une façon très élégante pour la banque d'essayer de se couvrir.

Le sénateur Argue: La banque de Surrey a encaissé le coup.

Le sénateur Olson: Oui, elle a perdu plusieurs millions de dollars, du moins c'est ce qu'on pense. A votre avis, sur qui alors devrait-on se fier pour obtenir une indication quelconque quand une telle situation se présente, si ce n'est pas le gouverneur de la Banque ou l'Inspecteur général ou devrait-on faire le silence autour de vous?

M. Bouey: Sans doute faudrait-il garder le silence la plupart du temps.

Le sénateur Olson: Je suis d'accord.

M. Bouey: Depuis ma nomination au poste de gouverneur, à ma connaissance, il n'y a eu que trois occasions où j'ai dû m'impliquer. Une fois au début de 1983 en raison des problèmes connus par la société de fiducie de Toronto; une fois en réponse aux questions du Comité des finances, du commerce et des questions économiques en mai et plus récemment lorsque j'ai attiré l'attention sur l'examen des petites banques, en octobre, qui en a révélé la solvabilité de manière à apaiser les inquiétudes qu'il pourrait y avoir à leur sujet. En temps normal, je pense que ceux qui s'intéressent aux banques ne devraient pas appeler le gouverneur de la Banque du Canada ou l'Inspecteur général sur un simple coup de tête pour savoir si la banque est solvable et si leurs investissements ne courent aucun risque pour les cinq prochaines années. Qu'ils examinent plutôt la performance de la banque ou demandent à leurs conseillers en placements de le faire et lisent les rapports annuels et d'autres documents pour se faire une idée du fonctionnement de la banque. Personne ne peut dire si une banque qui est solvable aujourd'hui le sera encore dans un an.

[Text]

Senator Olson: In other words, this commitment that the government feels that it now has to pay off the uninsured depositors probably would not have happened if there had not been comments made by the senior people respecting the banking institutions, namely, your office and the Inspector General, and I suppose I could include one or two comments that were made by the ministers during that same period.

Mr. Bouey: I think in this particular case, senator, it was absolutely essential. When you put a support package together you have to announce it and, of course, you have to say it will work.

Senator Olson: That is right. I agree. If you are not going to say that, you had better say that the bank is not going to be supported from here.

Mr. Bouey: That is correct.

Senator Olson: That is what you did say—I am not sure if it was you, but when the Mercantile Bank had a run on it and there were liquidity problems, there were some comments about how much money they would put in and if they would put in as much as necessary. Was it your office or your management at the bank that said that, because obviously you would be providing the money, or some of it.

Mr. Bouey: No, that did not arise in the case of the Mercantile Bank. No statement like that was made. I did make a statement the last time I was here; since I used the wrong name of the bank I wanted to make sure that people understood the Mercantile Bank to be sound, and it was. It has merged since, and, of course, the National paid for it.

Senator Olson: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Lang: Mr. Chairman, I approach this question with great trepidation, because it is really so simplistic in a way that I am confused about the role of the Bank of Canada and that of the Inspector General of Banks. I sought this answer from my peers and I am afraid I have not got it. How is the Inspector General of Banks appointed? Who sets and pays his salary and that of his staff?

Mr. Bouey: I wish you had asked the Inspector General that question. He is appointed by the government; I can tell you that much. His salary is set by the government and I believe his salary in the end and the expenses of his office are, in fact, charged back to the Canadian banks. But the Canadian banks do not decide how many people he can hire, and they do not decide on his salary. They have no direct influence on his activity.

Senator Lang: But they set his salary?

Mr. Bouey: No, they do not.

Senator Lang: They pay his salary?

Mr. Bouey: They pay the expenses of his office.

Senator Lang: Including his salary?

[Traduction]

Le sénateur Olson: En d'autres termes, l'obligation que le gouvernement estime maintenant avoir face au remboursement des dépôts ne se serait sans doute jamais manifestée sans les déclarations des cadres, soit ceux de votre bureau et l'Inspecteur général, sur les institutions bancaires et, je suppose, une ou deux déclarations du Ministre au cours de la même période.

M. Bouey: Dans ce cas particulier, monsieur le sénateur, je crois qu'il était essentiel d'annoncer qu'on apporterait une aide financière à la banque et bien sûr qu'elle donnerait des résultats.

Le sénateur Olson: C'est vrai. Je suis d'accord avec vous. Sinon, autant dire en partant qu'on n'aidera pas la banque.

M. Bouey: Exactement.

Le sénateur Olson: C'est ce que vous avez dit—je ne suis pas certain que ce soit vous—quand est venu le tour de la Banque Mercantile et que celle-ci a éprouvé des problèmes de liquidité; on a émis certains commentaires sur la quantité d'argent que cette banque injecterait et si elle en injecterait autant qu'il en faudrait. Ces commentaires émanaient-ils de votre bureau ou de la direction de la banque, puisque de toute évidence vous fourniriez l'argent, ou du moins une partie.

M. Bouey: Non, cela ne s'est pas manifesté dans le cas de la Banque Mercantile. Nous n'avons fait aucune déclaration de ce genre. J'ai fait une déclaration lors de mon dernier passage ici, mais comme j'avais utilisé le nom de la mauvaise banque, je voulais m'assurer que les gens sachent bien que la Banque Mercantile était solide, comme on a pu le constater. Depuis, il y a eu fusion, et la Nationale en a assumé les frais.

Le sénateur Olson: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, j'aborde cette question avec beaucoup d'anticipation car elle est simpliste d'une certaine façon. Je suis déconcerté en ce qui concerne le rôle respectif de la Banque du Canada et l'Inspecteur général. J'ai posé cette question à mes pairs, mais je n'ai pas eu la réponse que je cherchais. Comment désigne-t-on l'Inspecteur général? Qui détermine son salaire et celui de son personnel, et qui le paye?

M. Bouey: J'aurais préféré que vous posiez cette question à l'Inspecteur général. Néanmoins, je peux vous dire qu'il est nommé par le gouvernement qui fixe également son salaire. Je pense que ce dernier et les frais administratifs de l'Inspecteur général sont en fait facturés aux banques canadiennes. Les banques canadiennes ne décident pas combien de personnes il peut engager et n'ont rien à dire sur sa rémunération. Elles n'ont aucune influence directe sur ses activités.

Le sénateur Lang: Mais elles fixent son salaire?

M. Bouey: Non, elles ne le font pas.

Le sénateur Lang: Elles payent son salaire?

M. Bouey: Elles assument ses frais de bureau.

Le sénateur Lang: Y compris son salaire?

[Text]

Mr. Bouey: They have no choice about that; so indirectly they pay his salary, but they do not set his salary.

Senator Lang: Who sets his salary?

Mr. Bouey: The government. It is set in much the same way as those of all other public servants. He is given a certain rank and his salary stays within a certain range. It is a government decision.

Senator Lang: Those matters do not come within the purview of the Bank of Canada, do they?

Mr. Bouey: No, and that is why I am rather reluctant to answer these questions; but I have done so any way.

Senator Grafstein: Mr. Bouey, I should like to return to this confusing question of the statutory responsibility between yourself and the Inspector General. Am I correct when I conclude from reading Section 18(1)(h) of the Bank of Canada Act that once an advance is made to a chartered bank the Bank of Canada has the responsibility for satisfying itself that there is adequate security for those advances and that, hence, it is not just a question of monitoring? Do you have a statutory responsibility to ensure that there is adequate security for those advances?

Mr. Bouey: That is right.

Senator Grafstein: So it is not just a monitoring process as was indicated earlier. You have a legal responsibility in the interests of the taxpayer to examine the security upon which you are making advances or underlying security to a bank to satisfy yourself that the security is there?

Mr. Bouey: We certainly are required to make sure that there is enough security, yes.

Senator Grafstein: I have a curious marginal question, but I think it is an important one. We have heard about the implied or expressed obligation on behalf of the Government of Canada to pay back the uninsured depositors of the Northland Bank and CCB, and that is reflected in the bill that we have under consideration. Does that obligation extend to the CCB Mortgage Investment Company and, if so, why?

Mr. Bouey: I am afraid I do not know the answer to that question.

Senator Grafstein: It is in the bill.

The Chairman: It is not Mr. Bouey's bill.

Senator Grafstein: I understand that. I am wondering whether or not the moral obligation he talked about earlier goes beyond just insuring uninsured depositors in the banks to include the Mortgage Investment Corporation, which, I take it, was a wholly owned subsidiary of the CCB. Since it is in the bill and since we are required to pass the legislation, I would like the Governor's comments as to whether or not he believes we have a moral responsibility to support his moral responsibility to pay back those uninsured depositors.

[Traduction]

M. Bouey: Elles n'ont pas le choix sur ce plan donc elles le payent indirectement, mais ne déterminent pas sa rémunération.

Le sénateur Lang: Qui la détermine?

M. Bouey: Le gouvernement. Un peu de la même façon que pour les autres fonctionnaires. On lui attribue un certain niveau et son salaire se situe dans une fourchette donnée. Il s'agit d'une décision gouvernementale.

Le sénateur Lang: Donc hors du ressort de la Banque du Canada?

M. Bouey: Oui. C'est pourquoi j'éprouve un peu de réticence à répondre à cette question, même si je l'ai fait.

Le sénateur Grafstein: M. Bouey, j'aimerais revenir à cette question confondante de responsabilités légales entre l'Inspecteur général et vous-même. Suis-je correct en assumant, d'après l'alinéa 18(1)h de la Loi sur la Banque du Canada, que lorsque cette dernière fait une avance à une banque à charte, elle doit veiller à ce qu'il y ait une garantie suffisante pour couvrir l'avance et qu'il ne s'agit pas seulement là d'une question de surveillance? Avez-vous la responsabilité légale de vous assurer qu'il y a une garantie suffisante pour les avances?

M. Bouey: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Donc il ne s'agit pas uniquement d'un mécanisme de surveillance comme on l'avait indiqué plus tôt. Vous êtes légalement responsable de protéger les intérêts du contribuable en examinant la garantie sur laquelle se basent vos avances ou de déterminer si ces garanties existent bien à la banque?

M. Bouey: Nous devons définitivement nous assurer qu'il existe une garantie suffisante, oui.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais poser une question secondaire qui vous semblera bizarre, mais je pense qu'elle est importante. Nous avons entendu parler de l'obligation implicite ou expresse du gouvernement canadien relative au remboursement des dépôts non garantis de la Norbanque et de la BCC, comme le reflète le projet de loi qu'on nous a demandé d'examiner. Cette obligation s'étend-elle à la Compagnie de placements hypothécaires CCB et dans l'affirmative, pourquoi?

M. Bouey: Je crains de ne pas avoir la réponse à cette question.

Le sénateur Grafstein: Elle se trouve dans le projet de loi.

Le président: Il ne s'agit pas du projet de loi de M. Bouey.

Le sénateur Grafstein: Je sais. Je me demande si l'obligation morale dont il a parlé plus tôt déborde du remboursement des déposants non assurés pour inclure la compagnie de placements hypothécaires qui, à ce que je sache, était une filiale à part entière de la BCC. Puisqu'elle est mentionnée dans le projet de loi que nous devons promulguer, j'aimerais que le gouverneur nous dise si nous avons ou non la responsabilité morale de soutenir sa propre responsabilité morale relativement au remboursement des dépôts non garantis.

[Text]

The Chairman: The matter was covered at page 21 and 22 of the verbatim transcript of October 15 with regard to the last question you asked, but not about the CCB mortgage corporation.

Mr. Bouey: I do not think it was wholly owned, but they are very closely linked. The CCB really operated the mortgage subsidiary, so I take it that the government must have decided that the link was so close that they should be treated in the same way. That was a government decision, and I have not expressed any views on it.

Senator Grafstein: You did not make a recommendation on that matter one way or another?

Mr. Bouey: No.

Senator Grafstein: I would like to go back to the March bailout. We have heard testimony since your initial testimony before this committee from Mr. Taylor, President of the Royal Bank of Canada—and subsequently from Mr. Hitchman—but first from Mr. Taylor, that he had suggested other options as opposed to the bail out. One of the options suggested was a merger on some form of liquidated basis. Mr. Taylor felt that that might be—and I do not wish to put words in his mouth—but I took it that he felt that it might have been a more appropriate solution. However, that suggestion was rejected and, obviously, it was done at either the Friday meeting or the Sunday meeting. Could you tell us why? I ask this because it appears to be an historic situation. In my reading of banking history when banks have had problems before—and we have had a number of problems with banks in the past—this has been the standard Canadian route—particularly with regard to the TND, the Canadian Imperial Bank of Commerce and the Mercantile Bank.

Mr. Bouey: But in all those cases you mentioned and in all the ones I know of, there was some equity some net worth in both the merging institutions. Consequently they were able to work out a deal. In this case, I do not think there was a bank, including the Royal Bank, that would have been willing to pay anything for the CCB. In fact, I think they would have required some sort of guarantee that any shortfall be made up. In other words, it was really a liquidation proposal, not a merger proposal.

Senator Olson: Perhaps that would have been a lot less costly.

Mr. Bouey: I don't know if we will ever know for sure.

Senator Grafstein: Let me now move forward to September. I take it that you did not explore some variation of the government guaranteeing a certain portion of the losses under the loan under some form of liquidate/merger basis or some form of amalgamation.

Mr. Bouey: My recollection, and I did not make these decisions and I did not make recommendations about them either, is that it was felt that this was not a merger proposal. It was a liquidation proposal. There was a great desire to avoid liquidation and to save the bank.

[Traduction]

Le président: Cette question a été examinée aux pages 21 et 22 de la transcription du 15 octobre en rapport avec votre dernière question, mais pas au sujet de la Compagnie de placements hypothécaires CCB.

M. Bouey: Je ne pense pas que la Compagnie appartenait entièrement à la banque, mais les deux organismes étaient très étroitement apparentés. En fait, la BCC dirigeait la société de placements. Je suppose donc que le gouvernement a décidé que les liens étaient si étroits que les deux organismes devraient être traités de la même façon. Il s'agit d'une décision du gouvernement et je n'ai pas donné mon opinion à ce sujet.

Le sénateur Grafstein: Vous n'avez pas présenté de recommandations sur la question d'une manière ou d'une autre?

M. Bouey: Non.

Le sénateur Grafstein: Revenons à l'octroi du mois de mars. Depuis votre premier témoignage, nous avons interrogé M. Taylor, président de la Banque Royale du Canada—et par la suite M. Hitchman, mais c'est M. Taylor en premier qui a suggéré d'autres options à l'octroi. L'une des premières concernait une fusion sous forme de liquidation. M. Taylor avait l'impression—je ne veux pas lui faire dire ce qu'il n'a pas dit—mais j'ai eu l'impression qu'il estimait qu'une telle solution aurait été préférable. Cette suggestion a néanmoins été rejetée, de toute évidence à la réunion du vendredi ou du dimanche. Pourriez-vous nous dire pourquoi? Je vous le demande car il semble s'agir d'un précédent dans l'histoire. Si je me rapporte à l'histoire du système bancaire et aux époques où les banques ont éprouvé des difficultés—ce qui est arrivé à quelques reprises dans le passé—il s'agissait là de la solution classique au Canada. Je pense en particulier à la TND, à la Banque Impériale de Commerce et à la Banque Mercantile.

M. Bouey: Dans les cas que vous avez mentionnés et dans tous ceux que je connais, les institutions participant à la fusion avaient un certain actif, une certaine valeur nette. C'est pourquoi on est parvenu à une entente. Dans le cas présent, je doute qu'une seule banque, y compris la Banque Royale, aurait été intéressée à payer quoi que ce soit pour la BCC. En fait, elles auraient vraisemblablement demandé une garantie pour compenser toute perte éventuelle. En d'autres termes, il s'agissait vraiment d'une proposition de liquidation, pas du fusion.

Le sénateur Olson: Cela aurait peut-être été beaucoup moins coûteux.

M. Bouey: Nous ne le saurons sans doute jamais.

Le sénateur Grafstein: Avançons un peu dans le temps jusqu'en septembre. Je crois comprendre que vous n'avez pas envisagé la variante dans laquelle le gouvernement aurait épargné une partie des pertes résultant du prêt sous forme d'une liquidation-fusion ou d'une quelconque association.

M. Bouey: D'après ce que je me rappelle, et ce n'est pas moi qui ai pris les décisions ni présenté de recommandations, on estimait qu'il ne s'agissait pas d'une proposition de fusion mais bien d'un projet de liquidation. On désirait fortement éviter une liquidation et préserver la banque.

[Text]

Senator Grafstein: Let me take you forward to the September weekend when both the Northland Bank and the CCB were put in their present status. Were other options considered before that decision was taken? The example I would give you was the option followed by the Continental Illinois in Chicago or the Wardley Bank in the United Kingdom where, in effect, the governments either directly or indirectly, since they were putting up the dollars, kept the banks alive by taking them over. I understand that Continental Illinois is coming out of the water now and that it appears to be making good progress. Was such an option considered?

Mr. Bouey: I cannot be sure of everything that the government might have considered, but I do not believe that that option was considered. Of course, the Continental Illinois always had some net worth. It never quite failed. The Federal Deposit Insurance Corporation did guarantee some deposits, but it was never clear that they would lose anything on it. What would have been required here would have been some kind of further support package. I am sure that after the experience of the first one, no one was keen on trying to develop still another support package. I don't think there would have been any feeling that that would have developed confidence in the bank.

Senator Grafstein: Let me move to another subject. We are given to understand—and I am giving you my view of the testimony that we have heard—that the question of the CCB failure suddenly confronted the federal officials and the Inspector General, and, subsequently, yourself, the Minister of State for Finance and the Minister of Finance, as a result of a meeting by the officials of the CCB, when it was brought to light that there was a major writedown in U.S. loans that were causing them some severe problems. That seemed to be the triggering device. Were there any early warning signals that the CCB might be in trouble that would warrant advice from you to the Minister of Finance or advice from you to the Inspector General that this matter should be looked at more seriously sooner than that date? Let me give you two examples. In late October, 1984, in order for the CCB to take over the Westlands Bank in the United States the CCB had to swap the bad loans in the U.S. portfolio with good loans in its portfolio in order to meet the FDIC requirements in the United States. Did this matter come to your attention or to the attention of the Minister of Finance in the late fall of 1984 in such a way that it might have given you—

Mr. Bouey: Was it 1984 or 1983?

Senator Grafstein: It was 1984.

Mr. Bouey: I can only answer that question in a general way. I knew, and I cannot remember the details, that the Canadian Commercial Bank was not really thriving and that it had some problems. However, I did not know that they were anything as acute as they turned out to be in March. Indeed, the annual report which carried the auditor's certificate for October 31, 1984 showed the capital at a satisfactory level and intact. So, it was really not until March 14, when we were approached by the Chief Executive Officer with the news that these energy loans had gone bad in the United States, that we had any idea of how serious the situation was.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Revenons à la fin de semaine de septembre quand la Norbanque et la BCC sont parvenues à la situation qui est maintenant la leur. A-t-on envisagé d'autres solutions avant de prendre cette décision? Je pense à l'option adoptée par la Continental Illinois de Chicago ou par la Île Wardlkey Bank du Royaume-Uni où le gouvernement a effectivement sauvé la banque à l'absorbant directement ou indirectement puisque l'argent venait de lui. Je crois comprendre que la Continental Illinois commence maintenant à reprendre le dessus et réalise des progrès encourageants. A-t-on envisagé une telle solution?

M. Bouey: Je ne connais pas toutes les solutions que le gouvernement a envisagées, mais je pense qu'elle n'en faisait pas partie. Bien sûr, la Continental Illinois avait encore une certaine valeur nette. Elle n'est jamais vraiment tombée en faillite. La Federal Deposit Insurance Corporation avait garanti certains dépôts, mais on n'a jamais su clairement si elle y perdrait quelque chose. Une aide supplémentaire est ce qu'il aurait fallu ici. Je suis sûr qu'après la première expérience, personne n'était très emballé par l'introduction d'une nouvelle entente. Je doute que qui que ce soit ait eu le sentiment qu'on serait ainsi parvenu à rétablir la confiance dans la banque.

Le sénateur Grafstein: Passons à un autre sujet. On veut nous faire comprendre—et ici je vous donne mon opinion sur le témoignage qui nous a été fait—que les fonctionnaires fédéraux, c'est-à-dire l'Inspecteur général puis le ministre d'État aux Finances, le ministre des Finances et vous-même, ont été subitement confrontés à la possibilité d'une faillite de la BCC, à la suite d'une réunion avec les dirigeants de la banque au cours de laquelle on a souligné les graves problèmes que posaient la forte dévaluation des prêts américains. Cela semble avoir déclenché toute l'affaire. Certains signes précurseurs des problèmes que la BCC pourrait éprouver auraient-ils pu vous amener à conseiller le ministre des Finances ou l'Inspecteur général à examiner le problème plus sérieusement avant cette date? Laissez-moi vous donner deux exemples. À la fin d'octobre 1984, la BCC avait dû changer les prêts irrécouvrables de la Westlands par de bons prêts pour pouvoir absorber cette dernière et répondre aux exigences de la FDIC. Étiez-vous au courant de la situation ou a-t-on attiré l'attention du ministre des Finances vers la fin de l'automne de 1984 d'une façon qui aurait pu vous amener...

M. Bouey: En 1984 ou en 1983?

Le sénateur Grafstein: En 1984.

M. Bouey: Je ne peux répondre à cette question que de façon générale. Je savais, sans me rappeler les détails, que la Banque Commerciale du Canada n'était pas vraiment florissante et éprouvait certaines difficultés. Toutefois, j'ignorais que la situation était aussi grave quand le problème a éclaté en mars. En fait, le rapport annuel qui porte le cachet du vérificateur du 31 octobre 1984 indiquait que le capital était satisfaisant et n'avait pas été entamé. Ce n'est donc vraiment qu'à partir du 14 mars, quand le président-directeur général nous a annoncé que les prêts avaient mal tourné aux États-Unis, que nous

[Text]

The Chairman: I apologize for interrupting, Senator Grafstein, but I have taken the trouble to read the transcript of the proceedings of October 15, and those questions were asked and those answers were given at that time. I have that before me. I can quote from it if you wish.

Senator Grafstein: Let me deal with the last subject matter and I will finish, Mr. Chairman.

Last evening we heard evidence—and this, again, is going to the question of the statutory responsibility of the Bank of Canada—from Mr. Neapole, the Chief Operating Officer of the Northland Bank—

Mr. Bouey: The Chief Executive Officer.

Senator Grafstein: Yes. He said that advances were made by the Bank of Canada after the bank was declared insolvent, if you will, or after it failed to meet its obligations when they fell due a day or so before, and that those advances—and we do not know the number, but they could be anywhere from \$35 to \$50 million—were used to finish the clearing of the Royal Bank of Canada.

Could you comment on that. That appears to me to be somewhat in excess of your statutory responsibilities.

Mr. Bouey: I do not think it is. It is a very complicated matter to explain. I am not sure that I can give that explanation in a simple enough manner.

This has to do with the Canadian payments system and the way items are cleared between banks. Large banks keep their clearing accounts and their reserve accounts with the Bank of Canada. As a practical matter, it is much easier for the smaller banks to keep a clearing account with a large bank. In this case, the Northland Bank kept its clearing account with the Royal Bank of Canada. It also kept a reserve account with us for the purpose of meeting its statutory reserve requirements.

The role of the clearing bank is really a simple one. It is not expected to take any financial responsibilities. It is simply a matter of clearing the cheques through. In this particular case, what happened was that the Northland wrote—I should make it clear that the Royal Bank in this instance was not doing any business with the Northland Bank; it was just allowing it to use it as a clearing agent. On the last business day in August, the Northland deposited cheques worth \$60 million into its clearing account. Those cheques were drawn on the Bank of Canada reserve account. There was a cheque for \$30 million deposited with the Bank of Canada that was drawn on the clearing account.

There would have been no problem if, in fact, as with large banks, there had been just one account, but there were two accounts. Of course, they did that in the expectation that on Monday morning it would be covered by a further advance from the Bank of Canada. That is what they expected.

[Traduction]

avons commencé à nous faire une idée de la gravité de la situation.

Le président: Je m'excuse d'interrompre la discussion, sénateur Grafstein, mais j'ai pris la peine de lire la transcription de la réunion du 15 octobre et j'ai constaté que les mêmes questions ont été posées et ont trouvé réponse. Je l'ai là devant moi. Je peux lire la transcription si vous le désirez.

Le sénateur Grafstein: Permettez-moi de terminer le dernier point et je céderai la parole, monsieur le président.

Ceci concerne encore la question de la responsabilité légale de la Banque du Canada. Hier soir, M. Neapole, le directeur d'exploitation de la Norbanque.

M. Bouey: Le président-directeur général.

Le sénateur Grafstein: Oui. M. Neapole nous a déclaré que la Banque du Canada avait fait des avances après que sa banque ait été déclarée insolvable, si vous le désirez, ou après qu'elle se soit trouvée dans l'incapacité de rembourser ses obligations quand elles sont arrivées à échéance un jour ou deux auparavant. Ces avances—nous n'en connaissons pas l'importance, mais elles pourraient se chiffrer entre 35 et 50 millions de dollars—ont servi à rembourser la Banque Royale du Canada.

Pourriez-vous commenter cela. Cela me semble légèrement dépasser vos responsabilités légales.

M. Bouey: Je ne pense pas. Il s'agit d'une question très complexe. Je ne suis pas sûr de pouvoir donner les explications en termes assez simples.

Tout cela concerne les systèmes canadiens de paiement et de fonctionnement des opérations bancaires. Les grandes banques ont leurs comptes provisoires et leurs comptes de réserve à la Banque du Canada cependant il est beaucoup plus pratique pour les petites banques de garder un compte provisoire dans une grande banque. Dans le cas qui nous intéresse, le compte provisoire de la Norbanque se trouvait à la Banque Royale. La Norbanque avait également un compte de réserve à la Banque du Canada, conformément aux dispositions juridiques pertinentes.

Le rôle de la banque où se trouve le compte provisoire est assez simple. On ne s'attend pas à ce qu'elle prenne des responsabilités financières. On lui demande simplement de s'occuper des transactions bancaires. Dans ce cas particulier, la Norbanque a rédigé des chèques—je dois bien préciser que la Banque Royale ne faisait pas affaires avec la Norbanque, elle ne lui servait que de chambre de compensation. Le dernier jour ouvrable du mois d'août, la Norbanque a déposé des chèques d'une valeur de 60 millions de dollars dans son compte provisoire. Ces chèques avaient été tirés sur le compte de réserve de la Banque du Canada. Un chèque de 30 millions déposé à la Banque du Canada avait été tiré sur le compte provisoire.

Aucun problème ne se serait manifesté s'il n'y avait eu qu'un seul compte, comme c'est le cas avec les grandes banques, mais il y avait deux comptes. Bien sûr, l'établissement procédait de la sorte parce qu'il prévoyait être couvert par une nouvelle avance de la Banque du Canada le lundi matin. C'est ce qu'il prévoyait.

[Text]

But, of course, we received notification that the bank was no longer viable and we were unable to make the advance. It was clear to us that the Royal Bank should not suffer because of that because the Canadian payments system, the clearing system, absolutely depends on clearing banks being able to do those things without being placed in any kind of jeopardy. That is very different from other kinds of transactions, so we did look after the situation.

The net result was that our claim against the Northland Bank increased by \$30 million.

Senator Grafstein: So, I take it that you were not secured when you made that final advance?

Mr. Bouey: We think that the security agreement is such that it does cover that extra \$30 million. That is our view.

The Chairman: Senator Molson.

Senator Molson: Thank you, Mr. Chairman. I am personally rather puzzled, and perhaps a little frustrated, by trying to follow through the various levels of responsibility in the situation which led to the drafting of Bill C-79. I wonder if I could ask the Governor for his views on a possible means of coping with a similar situation in the future in a better way. I ask this because it seems to me that the reputations of the Bank of Canada, the Inspector General's Office, the shareholders' auditors and the officers of the bank are all being brought into question, and perhaps that should not be the case.

Surely there must be a better way of being prepared for an eventuality of this sort than that which has emerged in this particular case, because this has led to a series of emergencies and emergency measures.

I wonder if there are not some fairly obvious measures that could be taken to try to prevent this in the future, such as revisions to the Bank Act or other steps.

As far as I am concerned, I think we have been left with a fairly clear-cut level of responsibility but they don't seem to be tied together in such a way that we can have a great deal of confidence for the future. Can you express a view as to what might be done?

Mr. Bouey: Yes, I can do that. I can at least comment on that. I think there are a number of features in this situation that were particularly difficult. I agree it has been painful for everyone concerned, including the Government of Canada, which has this huge bill to pay.

The first thing I would say is that this situation, this crisis, arose very suddenly. I do not think that is likely to happen very often. Usually when a bank has problems there is a certain amount of time. One can see that the earnings are declining or that the bad loans are increasing, or that they may need some liquidity help from the central bank which will give them time to turn the thing around. In this particular case, we were confronted with a situation in which a liquidity problem had not even developed, and no one knew that this was going to

[Traduction]

Malheureusement, nous avons reçu l'avis que la banque n'était plus rentable et nous n'avons pu débloquer les fonds. Pour nous, il était évident que la Banque Royale ne devait pas souffrir de la situation parce que le système canadien de paiements, le système de compensation, dépend absolument sur le fait que les banques peuvent agir ainsi sans risques pour elles.

Ces transactions sont très différentes des autres et c'est pourquoi nous nous sommes penchés sur le problème avec pour résultat net de voir notre réclamation à la Norbanque augmenter de 30 millions de dollars.

Le sénateur Grafstein: Donc, vous n'aviez pas de garanties pour la dernière avance?

M. Bouey: L'entente relative à la garantie est telle qu'elle couvre ce versement supplémentaire de 30 millions. Telle est notre opinion.

Le président: Sénateur Molson.

Le sénateur Molson: Merci, monsieur le président. Personnellement, je suis assez embrouillé, voire un peu frustré, quand j'essaie de suivre les différents niveaux des responsabilités dans cette situation qui a débouché sur la rédaction du projet de loi C-79. Je me demande si le gouverneur pourrait nous donner son avis sur la façon dont nous pourrions éventuellement mieux régler une telle situation dans l'avenir. Je pose cette question parce que j'ai l'impression que la réputation de la Banque du Canada, de l'inspecteur général, des vérificateurs des actionnaires et des dirigeants de la banque est en jeu, ce qui ne devrait peut-être pas être le cas.

Il y a sûrement une meilleure façon que celle-ci de se préparer à une telle éventualité, ici la solution choisie a entraîné une cascade d'urgences et de mesures d'urgence.

Je me demande si l'on ne pourrait pas adopter des mesures assez évidentes pour éviter que la situation se répète, un amendement à la Loi sur les banques par exemple.

En ce qui me concerne, je pense que nous nous retrouvons avec un niveau de responsabilité bien défini, mais les relations qui existent sur ce plan ne m'apparaissent pas assez étroites pour que nous ayons une grande confiance dans l'avenir. Pourriez-vous nous dire ce que l'on pourrait faire?

M. Bouey: Oui, bien sûr. Je peux au moins vous donner mon opinion. Je pense que certains aspects de la situation étaient particulièrement délicats. Je suis d'accord sur le fait que toutes les parties qui doivent régler cette énorme facture, y compris le gouvernement du Canada, en ont souffert.

Je dirais d'emblée que la situation, la crise est née subitement. Je ne pense pas que cela se reproduise très souvent. Habituellement, il s'écoule un certain temps avant qu'une banque éprouve des difficultés. On assiste à une réduction des profits ou à une hausse des prêts irrécouvrables; la banque peut avoir besoin d'un peu de liquidités de la banque centrale pour renverser la situation. Dans le cas qui nous intéresse, nous nous sommes trouvés dans la situation où aucun problème de liquidités ne s'était encore posé et tout le monde ignorait qu'il se

[Text]

develop. The bank was headed for insolvency and something had to be done right away.

The greatest enemy we had last March was time. There was not time to do any more than we did. Some people are critical of the decision we took on the basis of what information we had, but I think the decision to cause the bank to fail would have been much more difficult and harder to justify.

I suppose the next question is: Why did it come as such a surprise? After all, those energy loans were part of it, but they amounted to only 85 out of 255 loans, and what about the rest of them?

I suppose that that is what this inquiry is about—that is, how did the system fail in some way?

I cannot prejudge the conclusions of the inquiries that are taking place.

I might also add that, in fairness to everybody concerned, the evaluation of the loans is a difficult matter, and particularly difficult in such a volatile economy as the Canadian Commercial Bank was operating in. So, I suppose what we have to do is try to find out what, in fact, did cause us not to know more about the situation earlier. I think that this is what the inquiry is about. I think we should try to make changes in the inspection system that will avoid that in the future. It is always difficult to provide an absolutely foolproof system. I do not think one can ever say that he will get a supervisory system such that there will never be another bank failure. Things can go wrong pretty quickly. Even if they develop slowly, they may be impossible to turn around. I think, however, that this is a unique situation.

Senator Molson: I wonder, for example, if the role of the shareholders' auditors should not be modified to some extent so that there is an ongoing evaluation of the loan portfolio or some other change that might tend to give warning to the Inspector General at an earlier stage.

Mr. Bouey: This is what has to be considered, although we may be in a better position to consider that sort of thing when these inquiries are complete and we have a better idea of what may have gone wrong. Honourable senators will have noticed that the Inspector General has already made some changes, that he does now employ people with credit experience. He started that some time ago. There were special inspections a month or so ago where he virtually borrowed people from the large banks, senior inspectors and people with a lot of credit experience. I do not expect that he can do that forever, but he can alter somewhat the composition of his staff. I suppose there is the question of whether there should be more frequent inspections of banks that are regarded as being a little on the weak side. I hesitate to go much further because I do not conduct inspections and I am not an expert. I am rather dependent on them, in some ways, however.

Senator Molson: Exactly. You are in a position where your advice is being sought and where you are being questioned on all of these matters. I think that your opinion is very valuable.

[Traduction]

manifesterait. La banque devenait insolvable et il fallait agir immédiatement.

Le temps a été notre plus grand ennemi. Nous avons manqué de temps pour faire plus. Certaines personnes ont critiqué le fait que cette décision a été prise sur le peu d'information que nous possédions, cependant il aurait été beaucoup plus difficile de justifier la décision de laisser la banque faire faillite.

Votre prochaine question sera sans doute pourquoi en être si surpris? Après tout, les investissements dans le secteur de l'énergie faisaient partie du problème, mais ne représentaient que 85 prêts sur 255. Que dire du reste des prêts?

Je suppose que la présente enquête tourne sur ce point—c'est-à-dire à quel niveau le système a-t-il failli?

Je ne ferais pas de jugement prématuré sur la conclusion des enquêtes qui se poursuivent.

Je pourrais également ajouter, pour être juste envers tout le monde, que l'évaluation des prêts est une tâche ardue, surtout dans une économie aussi volatile que celle de la Banque Commerciale du Canada. Je suppose donc que nous devons essayer de déterminer ce qui nous a empêché de mieux cerner la situation plus tôt. Tel est sans doute l'objet de cette enquête et des autres. Nous devrions essayer de modifier le système d'inspection pour que la situation ne se reproduise plus. Créer un système infaillible est toujours difficile. Personne ne pourra jamais dire s'il a créé un système de surveillance qui empêchera vraiment une banque de faire faillite. La situation peut très vite tourner mal. Et même si elle empire lentement, il arrive qu'on ne puisse la renverser. Toutefois, je pense que le cas qui nous intéresse est unique.

Le sénateur Molson: Je me demande par exemple si le rôle des vérificateurs externes ne devrait pas être changé pour qu'il y ait évaluation permanente du portefeuille de prêts ou si l'on ne devrait pas apporter une autre modification en vertu de laquelle l'Inspecteur général serait prévenu plus rapidement.

M. Bouey: C'est ce qu'il faut envisager, même si nous devrions être mieux placés pour examiner le problème au terme des enquêtes et avoir une meilleure idée de ce qui est allé de travers. Les honorables sénateurs savent sans doute que l'Inspecteur général a déjà procédé à certaines modifications et recourt maintenant à des personnes qui ont une certaine expérience du crédit. Tout cela a débuté il y a quelque temps. Des inspections spéciales effectuées il y a à peu près un mois l'ont virtuellement amené à emprunter aux banques importantes des inspecteurs chevronnés et des personnes ayant accumulé beaucoup d'expérience en matière de crédit. Je ne crois pas qu'il pourra le faire indéfiniment, mais il peut modifier la composition de son personnel dans une certaine mesure. Je suppose qu'on est en droit de se demander s'il ne faut pas augmenter le nombre d'inspections au niveau des banques puisqu'on estime qu'il y a une lacune sur ce plan. J'hésite à m'avancer plus loin car je ne fais pas moi-même d'inspections et je ne suis pas un expert dans ce domaine. D'une certaine manière néanmoins, je dépends de leur résultat.

Le sénateur Molson: Exactement. Vous vous trouvez dans la situation où on demande votre avis et où on vous questionne sur tous ces points. Je pense que votre opinion a beaucoup de valeur.

[Text]

The Chairman: Perhaps, at this point, although others have questions to ask, I might indulge the prerogative of the Chair to ask the Governor what his reaction might be if it were suggested that the office of the Inspector General might be folded into the Bank of Canada as some separate department, as is done in some countries. There would still be one inspection system, but, in that case, he would be running it or would be responsible for it.

Mr. Bouey: I suppose I would begin by saying that, if people were inclined to hold me directly responsible for the inspection system, then I would rather be responsible. But I do not think that is the important point. I think that the important thing to do is to have a good inspection system. If it is really reliable, then the question of exactly how it reports is less important. However, I think that, in these periods of difficulty when there may be confidence problems, as I said in another committee the other day, people who have responsibilities in these matters really do have to be able to make statements to support confidence and to do it without any hesitation. I believe I said that it does not do much good if the governor of the bank says that he thinks the bank is okay, provided that the Inspector General has got it right. The Inspector General might then say that the bank is okay provided that the auditors have got it right. Nothing like that will help confidence. There must be a solid inspection system.

Having said that, I probably should have added, in answer to Senator Molson's question, that one does have to remember that the inspection system we had seems to have worked for 60 years. It seems to have worked respecting these other banks that were recently inspected, where the special inspections more or less confirmed what the standard inspection had shown. Some people may say that we have just been lucky for 60 years or that times have changed or, perhaps, with more justification, that new banks operating in areas where economic conditions are changing rapidly deserve special attention. I think all of those things can be said. I think that we have to look at a number of possibilities.

I think we have to see what will come out of the inquiry of Mr. Justice Estey. I think that the government has said that there will be a task force looking into this matter as well, so I am rather reluctant to say that I know what all the answers are. I could conceive of some other kind of system, however, perhaps one headed up by something like the Canada Deposit Insurance Corporation, where the bank is represented on the board and where the people on the board can say that they don't like the sound of what they are being told about such and such an institution and that they should have a thorough inspection immediately; in other words, there should be some input in that fashion.

The Chairman: Governor Bouey, I do not want to invite you to take part in a detailed discussion of the Wyman report on deposit insurance, but, as I read it, it suggests that quite sweeping powers be given to the CDIC, the ultimate sanction, of course, being the withdrawing of insurance, putting the institution out of business. Short of that, sanctions would include issuing cease and desist orders and a whole range of

[Traduction]

Le président: Bien que d'autres sénateurs aient des questions, je pourrais peut-être ici recourir à la prérogative du président pour demander au gouverneur ce que serait sa réaction si on lui suggérait que le bureau de l'Inspecteur général soit rattaché à la Banque du Canada comme service distinct, comme c'est le cas dans d'autres pays. Il n'y aurait encore qu'un seul système d'inspection, mais il en assumerait la responsabilité ou le dirigerait.

M. Bouey: Sans doute commencerais-je par dire que si les gens sont portés à me tenir directement responsable du système d'inspection, alors qu'on me donne cette responsabilité. Mais ce n'est pas le plus important. L'important est que nous ayons un bon système d'inspection. S'il est vraiment fiable, la façon dont les rapports sont établis est secondaire. Je persiste néanmoins à croire que dans les périodes difficiles où il peut y avoir des problèmes de confiance, comme je l'ai indiqué aux membres d'un autre comité, les personnes qui assument les responsabilités à ce niveau devraient pouvoir émettre des déclarations propres à restaurer la confiance sans hésitation. Je pense avoir déjà dit que cela ne servirait pas à grand chose de voir le gouverneur de la banque déclarer qu'il devrait s'agir d'une bonne banque si l'Inspecteur général ne se trompe pas. De son côté, l'Inspecteur général pourrait dire que la banque est rentable pourvu que les vérificateurs n'aient pas fait d'erreur. Ce genre de déclarations ne rétablira pas le climat de confiance. On doit avoir un bon système d'inspection.

Cela dit, je devrais peut-être ajouter, pour répondre à la question du sénateur Molson, que le système d'inspection canadien a donné de bons résultats pendant 60 ans. Il semble avoir été efficace pour les autres banques récemment examinées où l'inspection spéciale a plus ou moins confirmé ce que l'inspection ordinaire avait révélé. Certaines gens diront que nous avons eu de la chance pendant 60 ans ou que les temps ont changé voire peut-être, ce qui est plus juste, qu'il faudrait accorder une attention particulière aux banques qui s'intéressent aux secteurs d'investissement où les conditions économiques fluctuent rapidement. On peut dire tout cela. Je pense qu'on devrait sonder un certain nombre de possibilités.

Il faut attendre l'issue de l'enquête du juge Estey. Le gouvernement, je crois, a indiqué qu'il constituerait également un groupe de travail pour examiner la question. Je suis donc mal placé pour dire que je connais toutes les réponses. Je pourrais concevoir un autre système, éventuellement dirigé par un organisme comme la Société d'assurance-dépôts du Canada où la banque serait représentée au conseil d'administration et où les membres dudit conseil pourraient dire qu'ils n'aiment pas ce qu'ils ont appris sur telle ou telle institution et voudraient qu'on procède immédiatement à une inspection détaillée; il devrait y avoir un apport quelconque à ce niveau.

Le président: Monsieur Bouey, loin de moi l'idée de vous plonger dans une discussion détaillée sur le rapport sur l'assurance-dépôts, mais après l'avoir lu, j'ai constaté que M. Wyman suggérait qu'on accorde des pouvoirs très étendus à la SADC. La sanction la plus grave serait le retrait de l'assurance qui mettrait fin à l'institution. Outre cette dernière, on trouverait d'autres sanctions comme l'émission d'ordonnance

[Text]

actions that would make the role of the primary regulator a secondary one. Can you comment on the generality of the increased powers that are being suggested by the Wyman report for the CDIC in this context?

Mr. Bouey: I do not know that I know enough about it, Mr. Chairman, except to say that I think there is a need for some increase in powers. At the same time, I would hope that we could work things out so that there would not be a lot of duplication of the functions of the CDIC, the Inspector General of Banks and the Superintendent of Insurance. One reason why I am a little reluctant to say that the Bank of Canada should take over the inspection system for banks is that you still have other inspection systems because you still have other deposit-taking institutions. I think I would like to see something a little more unified, but without undue duplication.

Senator Kirby: In response to one of Senator Molson's first questions, Mr. Bouey, you said that insolvency in March would have been hard to justify. It would have been hard to justify to whom?

Mr. Bouey: I meant that letting the bank fail would have been hard to justify.

Senator Kirby: Yes; it would have been hard to justify to whom?

Mr. Bouey: I would have found it pretty hard to justify to myself, for one. Here we were, faced with the first bank failure in over 60 years — one that, on the basis of the information we have, did not seem to cost too much to keep going. Indeed, the plan was that the support group would eventually be repaid. To have failed, I think, would have caused a lot of disruption. Indeed, when it did fail, I think it did cause a lot of problems for other smaller institutions. I think we have seen those problems over the last two months.

Senator Kirby: What you are saying is that we would have faced the same problems in April that we are facing now.

Mr. Bouey: It would have been nice to avoid them in April and again in September.

Senator Kirby: You are saying that it was worth one kick at the can in order to try to save it.

Mr. Bouey: Yes, very much.

Senator Kirby: Did that kick at the can cost the public money? Has anyone done a rough assessment, assuming that the unsecured creditors were bailed out in March, of how much more or less it cost to deal with the issue on September 1 as opposed to March 25?

Mr. Bouey: No, I do not know how one would do such an assessment.

Senator Kirby: You are saying that we recognize the motivation for the kick at the can, but that we do not know what it cost us.

Mr. Bouey: If the bank had to be liquidated in March, which it would have had to be if the support package had not been put in place, then I am afraid I am no more able to tell you what the results of the liquidation would have been then

[Traduction]

de cessation et de désistement et toute une gamme de mesures qui ferait passer le principal régulateur au second plan. Pourriez-vous commenter la hausse générale des pouvoirs que suggère le rapport Wyman dans ce contexte?

M. Bouey: Je ne sais pas si j'en connais suffisamment sur le sujet, monsieur le président, si ce n'est qu'à mon avis nous avons vraiment besoin que les pouvoirs de la Société soient étendus. Parallèlement, j'espère que nous pourrions mettre les choses au point afin qu'il n'y ait pas dédoublement des fonctions de la SADC, de l'inspecteur général et du Surintendant des assurances. Une des raisons pour lesquelles j'hésite à dire que la Banque du Canada devrait prendre en charge le système d'inspection des banques est qu'il existe d'autres systèmes similaires puisque d'autres institutions acceptent des dépôts. Je préférerais voir naître un système plus intégré, sans dédoublement des tâches.

Le sénateur Kirby: En réponse à l'une des premières questions du sénateur Molson, monsieur Bouey, vous avez déclaré qu'on aurait difficilement pu justifier l'insolvabilité de la banque en mars. A qui auriez-vous dû le justifier?

M. Bouey: Je veux dire qu'il aurait été difficile de justifier le fait de laisser la banque courir à la faillite.

Le sénateur Kirby: Oui, à qui aurait-il été difficile de le justifier?

M. Bouey: Entre autres, à moi-même. Nous nous sommes heurtés à la première faillite bancaire en plus de 60 ans — une banque qui, d'après les renseignements dont nous disposons, n'avait pas besoin de beaucoup d'argent pour rester à flot. En fait, le plan original consistait à rembourser le groupe ayant fourni l'aide financière. Avoir refusé d'agir aurait entraîné de graves perturbations. D'ailleurs, d'autres institutions plus petites ont éprouvé beaucoup de difficultés quand le plan a échoué. Tout le monde a pu le constater au cours des deux derniers mois.

Le sénateur Kirby: Autrement dit, nous aurions éprouvé les mêmes problèmes, mais en avril.

M. Bouey: Il aurait été agréable de les éviter en avril comme en septembre.

Le sénateur Kirby: Bref cela valait le coup d'essayer.

M. Bouey: Oui, beaucoup.

Le sénateur Kirby: Ce coup d'essai a-t-il coûté de l'argent au contribuable? Quelqu'un a-t-il fait une évaluation approximative, compte tenu des dépôts non garantis remboursés en mars, de ce qu'il en a plus ou moins coûté pour régler le problème le 1^{er} septembre au lieu du 25 mars?

M. Bouey: Non, je ne vois pas comment on pourrait faire une telle évaluation.

Le sénateur Kirby: Bref, cela vaut la peine d'essayer, mais on ignore à quel prix.

M. Bouey: S'il avait fallu liquider la banque en mars, ce que nous aurions fait faute d'aide financière, je n'aurais sans doute pas plus été en mesure de vous indiquer les résultats de la liquidation que je le suis maintenant. Il faut attendre. Il est impos-

[Text]

than I am able to tell you what those results would be now. One must wait and see. There is no way of going back to March now and saying "Well, what would it have cost then?"

Senator Kirby: That calculation, then, was not made in March?

Mr. Bouey: No, because the only way you can make it is to try to sell the assets over a period of time.

Senator MacDonald (Halifax): Governor, to use Senator Lang's expression, at the risk of being simplistic, or certainly with the advantage of hindsight, I want to go back to a question on the general system before this all began. As we understand it, and as you say, there are not two inspection systems in this country: There is but one and that inspection system is the responsibility of the Inspector General. The Inspector General testifies that he is not responsible for the auditing of banks. From that, we conclude that he relies upon the advice given to him by management, or by the shareholders'/external auditors. Then the external auditors testify that, under the circumstances or under the direction that they have been given, they are not obliged to do a qualitative analysis of the assets of the bank even though, under the Bank Act, they have certain responsibilities to make a direct report under the dual audit system, either one, directly to the Inspector General if they feel there is any matter of concern.

However, be that as it may, under normal circumstances, the Inspector General has a yearly meeting with the management of the bank and the auditors, or whoever, and on his assessment, the assessment of the Inspector General, you and the CDIC place your total reliance. Is that an accurate statement so far?

Mr. Bouey: Yes. It is not solely, senator, on the basis of his annual review. He does keep in touch with the banks year-round.

Senator MacDonald (Halifax): The witness today said, and I quote:

The auditors' reports are next to meaningless in determining solvency.

Mr. McKinley from the CDIC testified yesterday and said:

It is also important that the responsibility for reporting to regulators be placed on the shoulders of the professional accounting firms, that conduct bank audits.

He then went on to suggest that, in future, comprehensive audits of banks be conducted to examine business plans and other management operations, rather than just concentrating on numbers on balance sheets. Yet earlier, you indicated that you were less than amused when a person would call you for an opinion on—was it the solvency of an institution, and you suggested and he should refer to, or study, the auditors' reports.

Mr. Bouey: I think we are now talking about a person who calls me, a member of the public. If a member of the public needs to make a decision as to where he wants to put his money, what has he got to look at except what the institution discloses and what the auditors certify? There is nothing else, so surely he must rely on it.

[Traduction]

sible de remonter le temps pour voir ce que cela aurait coûté en mars.

Le sénateur Kirby: Ce calcul n'a donc pas été effectué en mars.

M. Bouey: Non, parce que la seule manière de le faire aurait été de vendre l'actif sur une période de temps définie.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur Bouey, au risque d'être simpliste, pour reprendre l'expression du sénateur Lang, ou du moins avec l'avantage de celui qui sait ce qui s'est passé, je voudrais revenir à une question relative au système général. Comme vous l'avez dit et comme nous le savons, le Canada n'a pas deux, mais un système d'inspection sous la responsabilité de l'Inspecteur général. Ce dernier a attesté qu'il ne s'occupait pas de la vérification des banques. A partir de cela, nous avons conclu qu'il se fiait sur les renseignements fournis par la direction ou par les vérificateurs externes. Quand ils ont témoigné, les vérificateurs ont indiqué que dans ces circonstances ou en raison de directives qui leur ont été données, ils ne sont pas obligés d'effectuer une analyse qualitative de l'actif de la banque même si en vertu de la Loi sur les banques, ils doivent remettre un rapport dans le cadre du double système de vérification, l'un ou l'autre directement à l'Inspecteur général s'ils estiment qu'il y a des inquiétudes à avoir.

Quoiqu'il en soit, dans des circonstances normales, chaque année l'Inspecteur général rencontre la direction de la banque et les vérificateurs, peu importe qui, et vous faites entièrement confiance, de même que la SADC, à son évaluation, à l'évaluation de l'Inspecteur général. Je ne me trompe pas jusqu'à présent?

M. Bouey: Non. Nous ne nous reposons pas seulement sur la revue annuelle. L'Inspecteur général reste constamment en contact avec les banques pendant l'année.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Plus tôt, le témoin a déclaré:

que les rapports des vérificateurs n'avaient pratiquement aucune utilité pour déterminer la solvabilité de la banque.

De son côté, monsieur McKinley, de la SADC, a indiqué hier:

qu'il était important de laisser aux sociétés d'experts-comptables qui procèdent aux vérifications bancaires le soin d'adresser les rapports aux régulateurs.

Il a ensuite suggéré qu'à l'avenir, on procède à une vérification générale des banques de manière à en examiner les plans d'entreprise et les opérations de la direction, au lieu de se concentrer uniquement sur les chiffres qui apparaissent sur le bilan. Un peu auparavant vous avez également dit que vous n'aimiez guère qu'une personne vous appelle pour avoir votre avis sur—la solvabilité d'une institution je pense, et vous avez suggéré qu'elle se penche plutôt sur le rapport des vérificateurs.

M. Bouey: Nous parlons ici d'une personne qui m'appelle, du grand public. Si quelqu'un hésite à prendre une décision sur la façon de placer son argent, qu'examinera-t-il sinon ce que l'institution dévoile et ce que certifient les vérificateurs? Il n'y a rien d'autre, il doit donc s'y fier.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): I think that is the answer to my question.

Le sénateur Simard: Monsieur le gouverneur, après plusieurs séances, je me considère privilégié d'avoir pu participer à ces délibérations depuis un mois à peu près. Je suis maintenant moins enclin que je l'étais au début de vouloir porter jugement et placer le blâme tantôt sur les vérificateurs externes, ou le gouverneur de la banque, ou même l'inspecteur général. J'espère que le public comprendra que, de façon très générale, et certaine, nous avons, au Canada, un système bancaire qui protège les deniers des Canadiens. Je pense que je comprends mieux; je souhaite que les Canadiens comprennent mieux votre mandat, et ce que vous avez fait pour vous en acquitter, même que le travail accompli par les vérificateurs et l'inspecteur général des banques.

J'aimerais, à ce moment-ci, que vous nous disiez (parce que je croyais avoir posé la question lors d'une séance précédente, et mon interprétation de la réponse du témoin a été mise en doute par d'autres) et vous y avez fait allusion tantôt...

When you said, in some way «I guess that the system has failed».

Depuis quelques semaines, j'ai pu apprécier la situation unique vécue depuis, non seulement six mois, mais peut-être une dizaine d'années, alors que l'on a eu l'avènement des banques régionales. On a eu une dépression, une récession un peu extraordinaire, ce qui est plus cyclique. On en a eu, quand même, une récession qui a été très sévère. On a eu la politique de l'énergie et j'en passe.

Est-ce que vous croyez que le système est toujours bon? Compte tenu du fait que ces éléments qui se sont conjugués, est-ce que c'est un système qui a failli, et que les chances d'une répétition sont assez minces?

Mr. Bouey: First of all, senator, to the best of my knowledge, difficulties in the system—and I think we mean here the inspection system—have arisen only in the case of these two banks. That is the only evidence that we have. I do not think it has failed anywhere else and I think, even when we have seen quite a different form of inspection, using different kinds of people, as I mentioned earlier, such as senior inspectors or credit officers from large banks, that what they found more or less confirmed what the other inspection system has shown.

However, I think it has been wise of the Inspector General to move towards using more of these other people. I think that does make the system safer, although the system is pretty safe right now.

Le sénateur Simard: À cause de certains changements déjà apportés par l'inspecteur général et même les vérificateurs externes, à leur initiative.

Mr. Bouey: Yes. I do not want to suggest that that is the end of the road; that there are no more improvements that can be made. Mr. McKinley's name was mentioned. He may have some views that are worth following up there. Then there is the question of how the whole inspection system, not only of banks but of other institutions, should tie in with the CDIC. However, I think the Inspector General has already made some

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je pense que cela répond à ma question.

Senator Simard: Governor, I want to preface my remarks by saying that I feel privileged to have been able to take part in these deliberations over the past month or so. After sitting through a number of sessions, I am less inclined than I was at the beginning to sit in judgment and lay the blame, now on the outside auditors, now on the Governor of the Bank of Canada, now on the Inspector General. I hope the public will understand that in general we in Canada certainly have a banking system that protects our savings. I believe I have a better understanding now, and I hope Canadians in general have a better understanding, of your mandate and what you have done to carry it out, as well as of the work accomplished by the auditors and the Inspector General of Banks.

At this time, I would like you to tell us (because I thought I had put the question during a previous session, but other people cast doubt on my interpretation of the witness's response)—and you alluded to this a little earlier—

When you said, "In some way I guess the system has failed."

For several weeks now I have been able to appreciate the unique situation that has obtained not only since six months ago but since perhaps ten years ago, with the emergence of the regional banks. We had a depression, a rather extraordinary recession, which is more cyclical, but anyway we had a very severe recession. We had the Energy Program and various other things.

Do you believe that the system is still sound? Given that all these elements came together, was it the system that failed and are the chances of a repetition fairly slight?

M. Bouey: Tout d'abord, au meilleur de mes connaissances, les lacunes du système—et je pense que nous voulons ici parler du système d'inspection—ne se sont manifestées que dans ces deux cas, il s'agit de la seule preuve que nous avons. Je ne pense pas qu'il ait échoué ailleurs et même le type d'inspection très différent utilisé récemment, qui recourait à différentes compétences comme je l'ai indiqué plus tôt, comme des inspecteurs chevronnés ou des agents de crédit de banques importantes, a plus ou moins confirmé ce que le système original avait révélé.

Je crois cependant que l'Inspecteur général a fait un choix judicieux en recourant davantage à des spécialistes de l'extérieur. À mon avis, le système devient ainsi plus sûr, même s'il l'est déjà beaucoup au départ.

Senator Simard: Because of certain changes already made by the Inspector General and even the outside auditors, on their own initiative?

M. Bouey: Oui. Je ne veux pas dire que c'est le bout de la route, qu'il n'y a pas d'autres améliorations possibles. On a mentionné le rapport de M. McKinley. Il vaudrait peut-être la peine d'adopter certaines idées émises par ce dernier. Il y a aussi la façon de rattacher le système d'inspection, pas seulement celui des banques mais des autres institutions, à la SADC. Toutefois, l'Inspecteur général a déjà apporté certaines

[Text]

improvements that would certainly help us to avoid the kind of problems we have faced lately.

The Chairman: Do you have a supplementary, Senator Olson?

Senator Olson: No, not exactly. I have another question that I want to ask.

The Chairman: Senator MacDonald?

Senator MacDonald (Halifax): Just so I understand you, Governor. You mentioned earlier, I think in answer to Senator Simard, that there are encouraging developments with respect to what the Inspector General is doing by bringing in people with credit experience onto his team. Knowing what we now know, would you suggest that the bolstering up of the inspection system be in his department, ergo bureaucracy, or in the encouragement of the responsibilities of the external auditors?

Mr. Bouey: I really was thinking of his department in this particular case, senator, although I am not prepared to say that there is no role for auditors. I do not want to downgrade auditors. Some of them may do an excellent job. In fact, most of them do, but we are still faced with the problem that something went wrong in evaluating that loan portfolio. The only thing I can think of in that particular part of the inspection is to have more than one kind of experience involved in the job.

Le sénateur Simard: Monsieur le gouverneur, vous avez fait allusion (j'espère que le président sera d'accord. Je ne dis pas que je ne suis pas hors d'ordre, mais vous me rappellerez à l'ordre, comme c'est votre façon très gentille de le faire) et j'ai eu alors l'impression que vous aviez remis en question que, possiblement, certaines personnes aimeraient faire, ou ont déjà fait, des déclarations au sujet du rapport Hichman. Vous avez même dit que son rapport «was disputed, was questioned, everything, but . . .»

Compte tenu que M. Hichman a porté un jugement assez sévère sur l'administration de CCB et sur le travail des vérificateurs externes, et je pense, par extension, sur d'autres personnes associées à la surveillance des institutions, est-ce que vous avez des explications? Est-ce que vous pourriez élaborer sur le rapport Hichman et sur ses jugements fort sévères, surtout à partir de vérifications de 81 prêts, pour lesquels, d'après lui, il n'y avait aucune prévision, même pas pour un dollar, alors que l'on sait qu'il y avait effectivement des provisions de faites. Est-ce que vous pourriez, à ce moment-ci, comme gouverneur des banques, commenter le travail de M. Hichman et de certaines conclusions qu'il aurait pu tirer?

Mr. Bouey: I can comment on it, senator, but I do not want to set myself up as a judge of the Hitchman report. I think there are other places where that can be done, but you will know, as I know, from the evidence that has come out in various places, that there have been others who have disagreed about his views as to what information was available, if you take account of branches as well as head office. I think I recall the chief inspector from the Inspector General's office saying he was very surprised by the extent of the write-offs that Mr. Hitchman thought were necessary. You may recall that the

[Traduction]

améliorations qui nous aideront sûrement à éviter le genre de problème auquel nous nous sommes heurtés récemment.

Le président: Dois-je comprendre que vous avez une question supplémentaire, sénateur Olson?

Le sénateur Olson: Non, pas vraiment. J'aimerais poser une autre question.

Le président: Sénateur MacDonald?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Si je vous comprend bien, monsieur Bouey, vous avez dit plus tôt, en réponse je pense à une question du sénateur Simard, que l'addition de personnes ayant une certaine expérience du crédit à l'équipe de l'Inspecteur général est un développement encourageant. Compte tenu de ce que nous savons maintenant, suggèreriez-vous qu'on améliore le système d'inspection à ce niveau, donc au niveau de la bureaucratie, ou qu'on encourage les vérificateurs externes à assumer plus de responsabilités?

M. Bouey: Dans le cas présent, je pensais à l'Inspecteur général, monsieur le sénateur, mais je ne suis pas prêt à dire que les vérificateurs n'ont leur rôle à jouer. Je ne veux pas minimiser leur importance. Certains vérificateurs font de l'excellent travail. En fait, c'est le cas de la plupart d'entre eux, mais il n'en reste pas moins que l'évaluation du portefeuille de prêts n'était pas à la hauteur. La seule chose à laquelle je pense pour cette partie de l'inspection est de faire appel à plus d'un spécialiste.

Senator Simard: Governor, you referred to—I hope the Chairman will go along with this. I'm not saying I'm not out of order, but you'll call me to order, you have a very pleasant way of doing that. Anyway, Governor, you referred, or I got the impression you raised the issue of the statements that certain people might perhaps want to make or have already made about the Hitchman Report. You even said that this report “was disputed, was questioned, everything but . . .”

Mr. Hitchman judged quite severely the CCB and the work of the outside auditors, and I think, by extension, other people associated with the supervision of institutions—do you have an explanation? Could you elaborate on the Hitchman Report and its very severe judgments, particularly on the basis of the auditing of 81 loans for which according to him there was no provision at all, not even for a dollar, while we know in fact there was provision made. Could you as Governor comment on Mr. Hitchman's work and the conclusions he drew?

M. Bouey: Je peux commenter cela, mais je ne veux pas m'installer en juge du rapport Hitchman. On pourra le faire à d'autres niveaux. Vous savez néanmoins comme moi, d'après ce qu'il est ressorti à divers endroits, que tout le monde n'est pas d'accord avec lui en ce qui concerne les données disponibles, si l'on ajoute les succursales au siège social. Je crois me rappeler que l'inspecteur principal de l'Inspecteur général a été vivement surpris de l'importance de la dévaluation suggérée par M. Hitchman. Peut-être vous rappellerez-vous que les dirigeants de la banque, qui se sont présentés en mars et ont exa-

[Text]

bank officers, who went in last March and looked at at least part of the loan portfolio, did not come up with answers nearly as drastic as Mr. Hitchman's. The auditors have stated that they did not have the trouble he had in getting information.

Of course, we know that he looked at 84 loans and then extrapolated from that to make an estimate of the losses that would apply to the whole portfolio.

Those are the comments I would make. I do not mean to say that Mr. Hitchman is not a competent banker; far from that, but it may be that the way he went about this particular job is open to some question.

Le sénateur Simard: J'ai une dernière question, monsieur le gouverneur. Je reviens à mes premières questions au sujet de la confiance du public; le sénateur Molson y a touché de façon plus directe. Je pense que cela doit demeurer une question de première importance.

À partir de certaines opérations qui ont été faites, dont la Mercantile, et d'autres, est-ce que le public revient de son choc et a toujours confiance dans le système bancaire?

Mr. Bouey: I think the public should have confidence in the banking system, but I am not going to comment on any particular problem that exists at the present time.

Le sénateur Simard: Je pense que le public devrait avoir confiance. De façon générale, est-ce que vous êtes confiant que le public garde toujours une confiance assez grande envers son système bancaire?

Mr. Bouey: I think I have said elsewhere, senator, that there is no doubt that these two bank failures did some damage to confidence in small banks. I think the inspections that have been made should help to restore that confidence. I am not in a position to tell you whether it is fully restored yet or not.

Senator Molson: Mr. Chairman, I should like to ask one more question and I think it is, perhaps, about a forgotten group. I would like to ask the Governor if he does not consider that the responsibility of the directors of the bank should be looked at. It seems to me that some banks or all banks have committees that examine non-current loans and audit committees, and so on. I am just wondering if, when we are talking about the various levels of responsibility, perhaps, the directors of the banks should not have some greater-defined responsibility.

Mr. Bouey: I would agree completely, senator, but I think they do have the responsibility. You can start with the shareholders who are the owners who elect the directors, and the directors appoint the management. These are the people who ought to make sure the bank runs all right.

What we have been addressing mainly tonight is the question of why the rest of us, using the inspection system we have, did not know more about the banking question.

There is no doubt that the basic responsibility for running the bank lies with management, the directors and, eventually, the shareholders.

[Traduction]

miné au moins une partie du portefeuille de prêts, n'ont pas fait de réponse aussi draconienne. Les vérificateurs ont déclaré qu'ils n'avaient pas rencontré les mêmes difficultés que M. Hitchman pour obtenir les renseignements.

Bien sûr, nous savons qu'il a examiné 84 prêts puis extrapolé pour avoir un estimé des pertes applicables à l'ensemble du portefeuille.

Tels sont mes commentaires. Je ne veux pas mettre en doute la compétence de M. Hitchman comme banquier; loin de là, mais on peut se poser des questions sur l'optique dans laquelle il a abordé ce travail particulier.

Senator Simard: One last question, sir. I want to go back to my initial questions regarding public confidence, which Senator Molson touched on more directly earlier. I think this must remain a question of the first importance.

Thanks to certain operations which have been carried out, including the Mercantile and others, is the public getting over its outrage and does it still have confidence in the banking system?

M. Bouey: Le public devrait avoir confiance dans le système bancaire, mais je ne ferais aucun commentaire sur un problème particulier qui pourrait persister pour l'instant.

Senator Simard: I think the public should have confidence too, but in general, do you feel convinced that the public still retains a fairly sturdy confidence in its banking system?

M. Bouey: Je pense avoir dit, monsieur le sénateur, qu'il était indubitable que les deux faillites ont entamé la confiance dans les banques régionales. J'ai également indiqué qu'il faudrait procéder à des inspections pour rétablir cette confiance. Je ne suis pas dans une position me permettant de vous dire si cette confiance est entièrement rétablie ou non.

Le sénateur Molson: Monsieur le président, je voudrais poser une question sur un groupe de personnes qu'on oublie à mon avis. J'aimerais demander au gouverneur s'il ne faudrait pas envisager de déterminer les responsabilités des dirigeants de la banque. Il me semble que certaines banques, sinon toutes, ont des comités chargés d'examiner les prêts à long terme ainsi que des comités de vérification, et le reste. Je me demande si, lorsqu'on parle des différents niveaux de responsabilité, la responsabilité des dirigeants ne devrait pas être mieux définie.

M. Bouey: Je suis entièrement d'accord avec vous, monsieur le sénateur, mais je pense qu'ils ont effectivement cette responsabilité. On peut commencer par les actionnaires, c'est-à-dire les propriétaires qui élisent des dirigeants. Ensuite, les dirigeants constituent le conseil d'administration. Ce sont les membres du conseil qui devraient veiller à ce que la banque fonctionne correctement.

Ce soir, nous nous sommes surtout attachés à déterminer pourquoi nous n'en savions pas plus sur les banques, avec le système d'inspection existant.

Il ne fait aucun doute que la responsabilité fondamentale de l'exploitation de la banque repose entre les mains des administrateurs, des dirigeants et éventuellement des actionnaires.

[Text]

Senator Molson: To your knowledge, do all of the banks have audit committees of their directors? Do they have committees which examine non-current loans as they used to do some years ago?

Mr. Bouey: I think they all have audit committees, but I have never watched them in action. Even the Bank of Canada has an audit committee of directors.

Senator Molson: That is very encouraging.

Mr. Bouey: I watch them in action.

Senator McElman: Mr. Bouey, has the Office of the Inspector General, over the years, in the course of its inspections, turned up any situation where one of the chartered banks was in serious trouble prior to the situation we currently have?

Mr. Bouey: That is a rather delicate question for me to answer. I would say it certainly turned up difficulties, but none so serious that a bank has failed in the last 60 years up until this year.

Senator McElman: Would those be of recent origin, and approximately how many such instances have there been?

Mr. Bouey: This sounds like *Front Page Challenge* to me, Mr. Chairman.

Senator McElman: I am really just looking for information.

Mr. Bouey: I do not know that I want to say that the Inspector General has turned them up by himself. I think there have been problems with banks where the bank has been able to turn them around, and the Inspector General has been involved; I would rather put it that way.

Senator McElman: Then, it is on this basis that you have made the statement that, over some 60 years, the system has worked.

Mr. Bouey: Well, it is mainly on the basis that nothing serious has gone wrong for 60 years, yes.

Senator McElman: You can have a situation or a system in which nothing happens, not because the inspections are useful or doing an acceptable job, but simply because, in this case, the chartered banks are operating in a milieu where they are not threatened.

Mr. Bouey: That is a possibility. I think that banks generally have good internal audit systems. Of course, if you are a large bank with a thousand branches, you must have a good internal audit system. You must absolutely ensure that. I am sure that is the case. But nevertheless there is, I think, an important role for the Inspector General, and I think he has made important contributions, in terms of, for example, urging banks to have higher capital ratios; to avoid—this is a fairly recent one—making too large loans to any one borrower; to ensure they have enough write-off of loans; and no doubt there are a lot of other things where he has had an influence on how the banks have operated.

Senator McElman: Aside from the reports that you receive as Governor of the Bank of Canada, under the Bank Act, and the certifications on an annual basis of the Inspector General, is there any other information that comes up to you out of the banking system as to the solvency and viability of the charters?

[Traduction]

Le sénateur Molson: D'après ce que vous savez, les banques ont-elles toutes un comité de vérification des dirigeants? Ont-elles des comités pour examiner les prêts à long terme comme c'était le cas il y a quelques années?

M. Bouey: Je pense qu'elles ont toutes un comité de vérification, mais je ne l'ai jamais vu en action. Même la Banque du Canada a un comité de vérification constitué de dirigeants.

Le sénateur Molson: Tout cela est très encourageant.

M. Bouey: Je les vois travailler.

Le sénateur McElman: M. Bouey, est-il arrivé que le bureau de l'Inspecteur général mette à jour, au cours de ses inspections, une situation dans laquelle une banque à charte aurait connu de graves difficultés avant le cas qui nous intéresse?

M. Bouey: Il s'agit d'une question assez délicate. Je dirais que les inspections ont certainement révélé des difficultés, mais aucun problème assez grave pour qu'une autre banque fasse faillite au cours des 60 dernières années.

Le sénateur McElman: Ces difficultés sont-elles récentes et à combien de reprises cela s'est-il produit?

M. Bouey: Cela me rappelle l'émission «Front Page Challenge».

Le sénateur McElman: Je veux simplement me renseigner.

M. Bouey: Je ne veux pas dire que l'Inspecteur général les a découvertes. Disons plutôt que certaines banques ont éprouvé des difficultés, mais sont parvenues à les surmonter et que l'Inspecteur général les y a aidées.

Le sénateur McElman: Donc, c'est principalement sur cette base que selon vous le système a donné de bons résultats pendant 60 ans.

M. Bouey: Surtout sur la base que rien de grave ne s'est produit depuis 60 ans, effectivement.

Le sénateur McElman: On peut se trouver dans la situation ou avoir un système où il ne se passe rien, non parce que les inspections sont utiles ou que les inspecteurs font un travail acceptable, mais parce que les banques à charte fonctionnent dans un milieu où elles ne sont pas menacées.

M. Bouey: C'est une possibilité. Je pense que les banques ont généralement de bons systèmes de vérification interne. Bien sûr, un tel système est nécessaire si la banque a une série de succursales. Il est capital de s'en assurer. Je suis persuadé que c'est le cas. Néanmoins, l'Inspecteur général joue un rôle important et a fait de grandes contributions par exemple en encourageant les banques à avoir un rapport de capital plus élevé, à éviter—cela est plus récent—d'accorder des prêts trop importants à la même personne, de veiller à dévaluer suffisamment les prêts, sans oublier toutes les choses sur lesquelles il a exercé une influence au niveau des opérations bancaires.

Le sénateur McElman: Outre les rapports que vous recevez à titre de gouverneur de la Banque du Canada en vertu de la Loi sur les banques et l'attestation annuelle envoyée par l'Inspecteur général, avez-vous accès à une source d'information sur la solvabilité et la rentabilité des banques?

[Text]

Mr. Bouey: Only what the Inspector General feels he should tell us. We do get a great deal of information about banks. We need it for monetary policy. We get abbreviated balance sheets so that we know what is happening to deposits, to total loans, and so on. But that does not tell you anything about the quality of the assets, and in the end it is the quality of the assets that matters. It is true that it also matters how much capital they have, and so on, which you can read off the balance sheets that are published every month. But the real key here, and I think the real area where we have seen a problem in these instances that we are talking about, has been in the quality of the assets—and, by that, I really mean the loan portfolio; and that, of course, is a very difficult job, and it is not one that can be handled simply by asking for returns. Someone has to go in and look at what is in the file, make some judgment about whether the security is good enough—that kind of thing; and we do not, of course, do that, and we do not see the results in detail of what the Inspector General does. For some reason or other, as I have mentioned before, the Bank Act prohibits us from requiring information on individual loans.

Senator McElman: Then quite aside from what the Inspector General has been doing of recent date to improve the quality of his staff, with loan officers, specialists and additional inspection staff, is there anything that should be changed in the Bank Act so that additional information would come to you other than from the Inspector General—come to you directly from the chartered banks themselves—which would give you an overview, quite aside and perhaps as a check? Checks and balances are what makes everything work well. Is there a further check or balance which should be in the system, providing information to you, so that you could properly assess the situation?

Mr. Bouey: Well, I have never thought so, senator. This sounds a bit like a duplicate inspection system.

Senator McElman: I am not suggesting that. I am suggesting that perhaps there should be reporting from the chartered banks of some nature directly to the Bank of Canada as well as to the Inspector General. Is there something that you would see, quite aside from duplication, that could be useful in the system, to plug what has appeared, in this instance, to be a very serious hole?

Mr. Bouey: I have just been advised to give a different answer to the one I was going to give.

Senator McElman: Perhaps you should abstain.

Mr. Bouey: I am advised to say that it is something worth considering.

Senator Barrow: This is hypothetical. If there had been no report by Mr. Hitchman or others, is there any way that the Bank of Canada would have stopped supplying the funds to the Canadian Commercial Bank?

Mr. Bouey: Well, yes. We were, basically through the Inspector General of Banks, but partly directly, keeping in

[Traduction]

M. Bouey: Je ne sais que ce que l'Inspecteur général estime devoir nous dire. Nous obtenons une somme importante de renseignements sur les banques. Nous en avons besoin pour établir la politique monétaire. Des bilans sommaires nous permettent de savoir ce qu'il arrive aux dépôts, aux prêts totaux et au reste. Néanmoins, tout cela ne dit rien sur la qualité de l'actif, ce qui compte le plus en fin de compte. Il est également vrai que les banques détiennent une somme de capital importante, ce qu'on peut déterminer à partir des bilans mensuels. Mais le point capital, et je pense qu'il s'agit d'un point où nous avons véritablement perçu un problème dans le cas qui nous intéresse, demeure la qualité de l'actif—et par cela je veux dire le portefeuille de prêts. Bien sûr, il s'agit là d'une tâche très difficile, d'un travail que personne ne peut accomplir simplement en examinant les déclarations. Quelqu'un doit se déplacer et aller voir ce qu'il y a dans le dossier, déterminer si la garantie est suffisante—ce genre de choses; et bien entendu, nous ne le faisons pas et n'avons pas les résultats détaillés de ce qu'entreprend l'Inspecteur général. Pour une raison ou une autre, comme je l'ai précisé auparavant, la Loi sur les banques nous interdit de demander des renseignements sur les prêts personnels.

Le sénateur McElman: Dans ce cas, abstraction faite des mesures que l'Inspecteur général a prises récemment pour améliorer la qualité de son personnel par des agents de crédit, des spécialistes et des inspecteurs supplémentaires, pourrait-on changer quoi que ce soit à la Loi sur les banques afin que vous receviez des renseignements d'une autre source que l'Inspecteur général, directement des banques à charte par exemple, de manière à vous en permettre le survol, parallèlement et éventuellement à des fins de vérification? Le système fonctionne grâce aux vérifications et aux bilans. Devrait-il en compter une de plus pour que vous obteniez l'information vous permettant de saisir la situation?

M. Bouey: Et bien, je n'y ai jamais pensé. Il me semble qu'on reproduirait le système d'inspection.

Le sénateur McElman: Ce n'est pas ce que je veux dire. Peut-être les banques à charte devraient-elles transmettre directement un rapport quelconque à la Banque du Canada et pas seulement à l'Inspecteur général. Le dédoublement du système d'inspection mis à part, verriez-vous quelque chose qui vous permettrait de combler ce qui est apparu être, dans ce cas, une très grave lacune?

M. Bouey: On vient de me conseiller de donner une réponse différente de celle à laquelle je pensais.

Le sénateur McElman: Peut-être devriez-vous vous en abstenir?

M. Bouey: On me conseille de dire que cela vaudrait la peine d'y songer.

Le sénateur Barrow: Tout ceci est théorique. Si M. Hitchman ou un autre n'avait pas présenté de rapport, la Banque du Canada aurait-elle d'une façon quelconque été amenée à arrêter l'injection de capital dans la Banque Commerciale du Canada?

M. Bouey: Bien, oui. Nous sommes restés en étroites relations avec la direction, fondamentalement par l'entremise de

[Text]

close touch with the management; and I think the views of the management of the bank, in the end, had a lot to do with the decision that the Inspector General took.

Senator Barrow: Would the same apply to the Northland Bank?

Mr. Bouey: No.

Senator Olson: Last night the Chairman of the Board and the President and Chief Executive Officer of the Northland Bank were here. They told us that they were surprised—in fact, I think they used the word “shocked”—when they were advised on September 1 that they were to be put into the hands of a custodian. I think you were supplying them with funds up until that time. Did you give them any notice at all that you were going to stop supplying them with funds?

Mr. Bouey: No. I don't think that is possible to do, senator, with the best will in the world. I don't think you can say to a bank management, that no doubt has some of its own funds invested in the bank, “We are going to tell you in advance that a few days from now you are going to fail”. There is too much of a conflict of interest in a situation like that.

Senator Olson: They also indicated that they were never provided with an opportunity to give their point of view on the assessment that was done of their assets—I think from about the middle to late August. I suppose it is a question that I should ask Mr. Kennett tomorrow, and I shall. I am wondering if you were aware that this assessment was done in that way. It seems to be somewhat a violation of what we consider to be people's rights to have an opportunity to defend themselves.

Mr. Bouey: Senator, I knew that the assessment was made, and I know I played an important part in the Inspector General's final decision. But I do not know anything about whether or not there were any discussions in Calgary with the bank. I was not involved in any way.

Senator Olson: I am not disagreeing with what your responsibilities are. Once you received a letter sent by the Inspector General to you, then that's it. As soon as you get a letter like that, you cut off the advancement of funds right then.

Mr. Bouey: Yes, I think we have to, because if we are told the bank is not viable, then we know that advancing further funds cannot help it. If it is not viable, it is not because it was not getting enough liquidity but it was because its assets were not good enough. Therefore, further advances of funds would not help solve its problems and, in addition, the more we advance the more security we use up and the less there is available to others.

I might just say a little more about that situation. This one developed very differently than the Canadian Commercial Bank. At first we regarded it, as I am sure many others did, as a spill-over of the confidence problem from the Canadian Commercial Bank. After that support package was announced, people began to worry a bit about small banks in that area and began to take money out of the Northland Bank. So we regarded it as purely a liquidity problem and we advanced funds to it fairly steadily. I would say up until certainly early July we thought things were going reasonably well and we were not worrying about the problem of net worth, if you like.

[Traduction]

l'Inspecteur général, mais aussi en partie directement; et je crois que vers la fin, l'opinion des dirigeants a eu une profonde influence sur la décision retenue par l'Inspecteur général.

Le sénateur Barrow: La même remarque s'applique-t-elle à la Norbanque?

M. Bouey: Non.

Le sénateur Olson: Hier soir, nous avons vu le président du conseil d'administration et le président-directeur général de la Norbanque. Ils ont déclaré avoir été surpris—en fait je pense qu'ils ont utilisé le terme «choqués»—quand on leur a indiqué, le 1^{er} septembre, que l'institution serait remise à un curateur. Je pense que vous leur prêtiez encore des fonds à ce moment. Ne les avez-vous pas avisés que les fonds allaient être coupés?

M. Bouey: Non. C'eût été impossible, avec la meilleure volonté du monde. On ne peut pas dire aux dirigeants d'une banque qui ont sans aucun doute investi une partie de leur argent dans l'entreprise que cette banque va faire faillite dans quelques jours. Cette situation entraîne trop de conflits d'intérêt.

Le sénateur Olson: Ils ont également déclaré qu'on ne leur avait jamais donné l'occasion d'exprimer leur point de vue sur l'évaluation de l'actif—c'est-à-dire entre le milieu et la fin d'août. Je suppose que je devrais poser la question à M. Kennett demain et c'est ce que je ferai. Je me demande si vous saviez de quelle manière on a procédé à cette évaluation. Il me semble qu'elle enfreint légèrement le droit de la personne d'avoir l'occasion de se défendre.

M. Bouey: Monsieur le sénateur, je savais qu'on avait procédé à l'évaluation et je sais avoir joué un rôle important dans la décision finale prise par l'Inspecteur général. Néanmoins, j'ignore si l'on a tenu ou non des discussions avec la banque à Calgary. Je n'y ai participé en aucune façon.

Le sénateur Olson: Je ne veux pas critiquer vos responsabilités. Quand l'Inspecteur général vous envoie une lettre, tout est dit. Dès que vous recevez une lettre de ce genre, vous arrêtez d'avancer des fonds.

M. Bouey: Il le faut car si l'on nous dit que la banque n'est pas viable, nous savons qu'avancer d'autres fonds ne servira à rien. Si la banque n'est pas rentable, ce n'est pas parce qu'elle manque de liquidités mais parce que son actif n'est pas assez solide. Débloquent de nouveaux fonds ne résoudrait pas le problème. Par ailleurs, plus nous faisons des avances, plus de garanties nous utilisons et moins il y en reste pour les autres.

Je pourrais élaborer un peu sur cette situation. Elle s'est développée d'une manière très différente à celle de la Banque Commerciale du Canada. Au début, comme beaucoup d'autres personnes j'en suis sûr, nous avons considéré le cas de la Norbanque comme un contre-coup à l'échec de la Banque Commerciale du Canada. Après l'annonce du programme d'aide, les gens ont commencé à s'inquiéter au sujet des petites banques de la région et en ont retiré leur argent. Nous pensions donc qu'il ne s'agissait que d'un problème de liquidités et avons avancé des fonds assez régulièrement. Nous estimions que la situation allait raisonnablement bien au moins jusqu'au début

[Text]

Towards the end of July and early August after a lot of bad publicity in Alberta about the bank, the management of the bank seemed to become quite worried and they did come to Ottawa and saw me and the Inspector General. In fact, they wanted to discuss the possibility of some kind of support package for the Northland Bank. That was really the first time that we, in the Bank of Canada—this would be early August—became aware that there was a possibility that there was something more there than a liquidity problem. That, of course, was soon supplemented by reports of the Inspector General's own people who did report that there was a problem on the asset side as well, which was later, I think, confirmed by the curator after he took over and looked over the loan portfolio. My own impression is that there is really do doubt that the Inspector General's decision was correct.

Senator Olson: Were you aware that the Inspector General, or at least his officers who were out in the field, had changed the assessment from a going concern basis to liquidation value?

Mr. Bouey: No, I am not aware of that.

Senator Olson: Would you agree that that could make a difference of as much as perhaps 20 or 30 per cent in the assessed value of these loan portfolios?

Mr. Bouey: First of all, I do not even know if it is correct, senator.

Senator Olson: You do not know if what is correct?

Mr. Bouey: That they changed from an ongoing basis to a liquidation basis.

Senator Olson: The reason I am suggesting that to you is that the senior officers of this bank indicate to us that they believe that they are still solvent if you do the assessment on a going-concern basis rather than on a liquidation basis.

Mr. Bouey: I agree that there is a real difference between the two bases, but I do not know that the Inspector General's officers did that on a liquidation basis. That is a question you would have to address to him. I would be surprised if they did. I would remind you that, in fact, the bank was asking for a support package itself. It initiated that discussion.

Senator Olson: They had a run for exactly the reasons that you described.

Mr. Bouey: No, but they did not need support on the liquidity side. They were looking for support on the earnings side.

Senator Olson: I understand that, but there is a point where you can have a run until it reduces your capital or until you are at least changed from solvent to insolvency depending on what value you put on the assets.

Mr. Bouey: The run does not necessarily affect the assets. The deposits leave and are replaced by advances from us. The advances they got from us, I am quite sure on the average, were not costing them any more than deposits would have cost.

Senator Olson: I understand that.

Mr. Bouey: So the problem is on the other side.

[Traduction]

de juillet et ne nous inquiétions pas de la valeur nette. A la fin de juillet et au début d'août, consécutivement à la mauvaise presse sur la banque albertaine, la direction a commencé à s'inquiéter passablement et les dirigeants sont venus me voir ainsi que l'Inspecteur général à Ottawa. En fait, ils désiraient qu'on envisage une aide financière quelconque pour la Norbanque. C'est véritablement la première fois, c'est-à-dire au début d'août, où nous avons pris conscience, à la Banque du Canada, qu'il n'y avait peut-être pas qu'un simple problème de liquidités. Ces soupçons ont vite été alimentés par les rapports du personnel de l'Inspecteur général indiquant que la banque éprouvait également des difficultés avec son actif, ce qui a par la suite été confirmé, je pense, par le curateur quand il a pris en charge et examiné le portefeuille de prêts. Ma propre impression est que l'Inspecteur général a sans aucun doute pris la bonne décision.

Le sénateur Olson: Saviez-vous que l'Inspecteur général ou du moins ses représentants extérieurs étaient passés de l'évaluation des prêts à long terme à celle de la valeur de liquidation?

M. Bouey: Non, je l'ignorais.

Le sénateur Olson: Seriez-vous d'accord sur le fait que cela pourrait susciter une différence de 20 ou 30 pour cent dans la valeur estimative du portefeuille de prêts.

M. Bouey: Je sais même pas si c'est exact, monsieur le sénateur.

Le sénateur Olson: Vous ne savez pas si c'est exact.

M. Bouey: Qu'ils sont passés de l'évaluation des prêts à long terme à celle du prix de liquidation.

Le sénateur Olson: La raison pour laquelle je le suggère est que les dirigeants de la banque ont affirmé qu'ils pensaient rester solvables tant que l'évaluation portait sur les prêts à long terme.

M. Bouey: Je suis d'accord qu'il existe une bonne différence entre les deux, mais je ne savais pas que l'Inspecteur général avait procédé à une évaluation en vue d'une liquidation. Vous devriez lui poser la question. Je serais surpris qu'il l'ait fait. Je vous rappelle qu'en fait, c'est la banque qui a demandé de l'aide. C'est elle qui a lancé la discussion sur ce point.

Le sénateur Olson: Ils ont tâté le terrain exactement pour la raison que vous avez décrite.

M. Bouey: Non, ils n'avaient pas besoin de soutien sur le plan des liquidités. Ils cherchaient de l'aide sur la question des revenus.

Le sénateur Olson: Je comprends, mais on peut tenter un essai jusqu'à ce qu'il y ait érosion du capital ou jusqu'à ce que la situation passe de la solvabilité à l'insolvabilité, compte tenu de la valeur accordée à l'actif.

M. Bouey: L'essai n'a pas nécessairement d'effet sur l'actif. Les dépôts fuient la banque et sont remplacés par nos avances. Dans l'ensemble je suis sûr que les avances que nous avons versées ne coûtaient pas plus à la banque que les dépôts.

Le sénateur Olson: Je comprends.

M. Bouey: Le problème est donc ailleurs.

[Text]

Senator Kirby: I just have a couple of points of clarification. In terms of the options issue that Senator Grafstein raised, as several people have testified before us and, in fact, you did the last time you were before us, there were essentially three options. There was a merger option that was ruled out early, partly because no merger partner could be found and partly for the reasons that you raised tonight; there was a liquidation option, which appears to have been ruled out without knowing what the cost of that option would be. I am talking about March now.. It was ruled out for reasons—well, as I described it earlier, it was one more kick at the can, although I think you gave it a more dignified explanation. Then there was the rescue option, and the rescue package was the option adopted and the debate was over how much.

I guess my surprise is that in particular the liquidation option was not evaluated, because, just based on my experience in government, normally, when there is a problem, government does not simply accept the single option and then debate the cost but has a tendency to look at costs among competing options. Would you care to comment on that or have I misunderstood something?

Mr. Bouey: I think the option of trying to save the bank was ruled in because the overall cost, \$255 million, did not seem excessive. While I do not recall anybody else doing an evaluation, I am sure that the bank itself had a view and I recall it did have a view that liquidation would cost a lot more. Normally, it would because by putting in the \$255 million, then you could keep all the assets on an ongoing basis. After all, it was believed that the bank would survive. The liquidation option, as Senator Olson has just indicated, is going to be much more expensive.

Senator Kirby: But we have now incurred that cost and I am still troubled by the fact that we really do not have any handle on whether that cost is significantly different in September than it would have been in March. However, I think you said that that is impossible to estimate.

Mr. Bouey: I am sorry, I am not sure why it would be very different, senator, in September.

Senator Kirby: I did not say it was. I asked the question.

Mr. Bouey: I think our problem is that we do not know that it will be different and we do not know how much it will be in either case.

Senator Kirby: You indicated in an answer earlier to me this evening that you were chairman of the meeting that ultimately negotiated the so-called participation agreement. What was the intent of the so-called *pari passu* clause in that agreement which, as I understand it, not being a lawyer, said that the members of the support group and the depositors would rank equally if the package failed? What was the intent of that clause and why did the banks want that clause?

Mr. Bouey: It is the bank that suggested that. I think you will find in these agreements, senator, that people want to cover all eventualities.

Senator Kirby: And this one materialized.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: J'ai besoin de quelques éclaircissements. En ce qui concerne les options mentionnées par le sénateur Grafstein, comme plusieurs personnes l'ont indiqué, y compris vous-même à votre dernier passage, il y avait fondamentalement trois solutions: la fusion, qu'on a écartée assez tôt en partie faute d'avoir trouvé un partenaire et en partie pour les raisons que vous avez indiquées aujourd'hui; la liquidation, une autre solution qui semble avoir été mise de côté sans que l'on sache combien elle aurait coûté—je parle du mois de mars ici—et qui, comme je l'ai dit plutôt, aurait constitué un dernier coup d'essai, ce à quoi vous avez donné une explication plus détaillée. La seule option restante était donc celle adoptée, c'est-à-dire l'aide financière. Il ne restait plus qu'à en déterminer le montant.

Ma surprise réside sur le fait qu'on n'a pas évalué la possibilité d'une liquidation. D'après mon expérience du gouvernement, je sais que ce dernier n'accepte habituellement pas une seule option pour se limiter à discuter le montant, mais a tendance à examiner le coût des différentes solutions. Pourriez-vous commenter cela ou quelque chose m'a-t-il échappé?

M. Bouey: La décision d'essayer de sauver la banque a été retenue, je pense, en raison du coût global de 255 millions qui ne semblait pas excessif. Je ne me rappelle pas si quelqu'un a fait une évaluation. Je suis persuadé que la banque elle-même avait une opinion et a indiqué qu'une liquidation coûterait beaucoup plus cher ce qui aurait effectivement été le cas puisque l'injection de 255 millions nous aurait permis de garder en permanence la totalité de l'actif. Après tout, on croyait que la banque survivrait. La liquidation, comme vient de l'indiquer le sénateur Olson, coûterait beaucoup plus.

Le sénateur Kirby: Mais nous devons maintenant absorber ces coûts et je m'inquiète encore du fait que nous ne savons pas vraiment s'ils sont sensiblement différents de ce qu'ils auraient été en mars. En outre, vous avez dit que c'était impossible à estimer.

M. Bouey: Je suis désolé, je ne vois pas pourquoi ils seraient très différents des coûts évalués en septembre.

Le sénateur Kirby: Je n'ai pas dit que les coûts étaient différents. Je n'ai fait que poser la question.

M. Bouey: Le problème est que nous ignorons s'ils seront différents et dans quelle mesure.

Le sénateur Kirby: Vous avez indiqué un peu plus tôt que vous présidiez la réunion qui a fini par déboucher sur l'entente. Quel était le but de la clause *pari passu* qui, d'après ce que j'ai pu comprendre, n'étant pas un avocat, stipulait que les signatures et les déposants supporteraient à parts égales le fardeau d'un échec? Quel était le but de cette clause et pourquoi les banques l'ont-elles requise?

M. Bouey: C'est la banque qui l'a suggéré. Dans ce genre d'entente, vous constaterez, monsieur le sénateur, que les gens veulent couvrir toutes les éventualités.

Le sénateur Kirby: Et celle-ci s'est matérialisée.

[Text]

Mr. Bouey: So that the banks wanted to ensure that if something did go wrong, simply because their contributions did not count formerly as deposits because they were not on the balance sheets, they wanted to be treated the same as other depositors.

Senator Kirby: As existing depositors presumably at the time that the agreement was negotiated?

Mr. Bouey: Yes, but not the same as the Government of Canada.

Senator Kirby: I was not talking about bankrupt but they wanted to be treated the same as other existing depositors. It seems to be that the intent of that clause was to negotiate an agreement or a principle of equity between depositors in March and members of the support group. Do you think the current bill before us, C-79, in fact maintains the clear intent of that clause? I am not asking whether it maintains the legality of the clause, because I realize that it probably does.

Mr. Bouey: If the government had not decided to compensate the uninsured depositors then, of course, everybody would have been treated equally.

Senator Kirby: I realize that.

Mr. Bouey: The government made that decision because of the position they felt they had left the uninsured depositors in. I am not sure whether I answered this question last week, because I have been appearing in too many places. I find it hard to regard the banks in exactly the same light as the other depositors. The banks were at the table. They had a chance to cross-examine the chief executive officer of the Canadian Commercial Bank. They knew what they were doing. They were familiar with the banking climate in that part of the country and they knew by the terms under which they were to be repaid that the present value of their contribution was far less than 100 per cent.

Senator Kirby: In spite of that clause and its intention, the fact that the banks came to the table, the fact that they co-operated with the government, the fact that they were not as difficult as the debenture holders were, who were ultimately bought off, despite all that, your view is that there is not really that degree of moral obligation to take care of those who participated in helping the government and co-operated in this venture?

The Chairman: What you are saying can be found, word for word, at page 22 of the earlier transcript.

Senator Kirby: I am just trying to make sure that I understand the Governor's position.

Mr. Bouey: We are not talking about the legal situation.

Senator Kirby: No.

Mr. Bouey: I believe that there is some difference. I come back to the last point I made, that the banks knew what they were putting their money into and that the present value of their contribution was very much less than 100 per cent. They were not depositors in the sense that their deposits appeared on the balance sheet of the bank. The fact that the government decided to treat uninsured depositors, the ordinary ones, more

[Traduction]

M. Bouey: Les banques voulaient s'assurer que si quelque chose allait de travers, elles seraient traitées sur un pied d'égalité avec les autres déposants, même si leur contribution ne constituait pas un dépôt du fait qu'elle n'apparaissait pas sur le bilan.

Le sénateur Kirby: Comme les dépôts en banque au moment de la négociation?

M. Bouey: Oui, mais pas de la même façon que le gouvernement du Canada.

Le sénateur Kirby: Je ne parlais pas de faillite, mais elles voulaient être traitées comme les autres déposants. Il me semble que cette clause visait à négocier une entente ou un principe d'égalité entre les déposants de mars et les signataires de l'entente. Pensez-vous que le projet de loi C-79 maintient la nette intention de cette clause? Je ne vous demande pas s'il maintient la légalité de la clause, sans doute le fait-il.

M. Bouey: Si le gouvernement n'avait pas décidé d'indemniser les déposants non assurés, tout le monde aurait été traité de la même façon.

Le sénateur Kirby: Je comprends cela.

M. Bouey: Le gouvernement a pris cette décision face à la situation dans laquelle il estimait avoir laissé les déposants non assurés. J'ignore si j'ai répondu à cette question la semaine dernière parce que j'ai dû me rendre dans trois endroits différents récemment. Il est difficile de voir les banques exactement de la même façon que les autres déposants. Les banques étaient à la table des négociations. Elles ont eu la possibilité de contre-interroger le président-directeur général de la Banque Commerciale du Canada. Elles savaient ce qu'elles faisaient. Elles connaissaient le climat économique dans l'Ouest et savaient, d'après les clauses relatives au remboursement, que la valeur de leur contribution serait bien inférieure à 100p. 100.

Le sénateur Kirby: Malgré cette clause et son intention, le fait que les banques aient participé aux négociations et coopéré avec le gouvernement, qu'elles n'aient pas été aussi difficiles que les détenteurs d'obligations non garanties qui ont fini par être achetées, malgré tout cela, vous pensez qu'il n'y a pas vraiment d'obligation morale à protéger ceux qui ont décidé d'aider le gouvernement et de participer à cette entreprise.

Le président: On peut trouver ce que vous dites mot pour mot à la page 22 de la dernière transcription.

Le sénateur Kirby: Je veux simplement m'assurer que je comprends bien la position du gouverneur.

M. Bouey: Nous ne parlons pas de la situation juridique.

Le sénateur Kirby: Non.

M. Bouey: Je pense qu'il y a une certaine différence. Je reviens à mon dernier point. Les banques savaient où était placé leur argent et que la valeur actuelle de leur contribution était nettement inférieure à 100p. 100. Elles n'étaient pas des déposants dans le sens où leur argent n'apparaissait pas sur le registre des dépôts. Que le gouvernement ait décidé de traiter plus généreusement les personnes ordinaires ayant des dépôts

[Text]

generously has no bearing. I know you can argue about this, but I think there is some difference.

Senator Kirby: I remain to be convinced.

Senator McElman: Is it not true that the Big Six chartered banks would be very familiar with the situation because they, like the CCB and the Northland Bank, had very heavy loan exposures in exactly the same sector of the economy in Western Canada?

Mr. Bouey: That is true.

Senator McElman: It would follow that, if, as we have been told repeatedly, it was bad management on the part of CCB and Northland, it must have been equally bad management on the part of the major chartered banks, but they had a better base from which to protect themselves?

Mr. Bouey: I do not think we have the facts to establish that. We need to know more than we do now.

Senator McElman: I thought I could get you to follow me, but I guess not.

The Chairman: You raised that matter the last time.

Senator McElman: Not that one.

The Chairman: I can show you.

Senator Barrow: Coming back to the Northland Bank, you say that you were supplying them because they had a liquidity problem.

Mr. Bouey: Yes.

Senator Barrow: What did you take in the way of security for that liquidity problem?

Mr. Bouey: We took an assignment of their loan portfolio. We did that partly because it is by far the most convenient thing to do. Theoretically it would be possible to take it promissory note by promissory note, but then the bank would have a very hard time operating. It needs those notes out on its desk every day. The most convenient thing we have found to do is to take an assignment on the loan portfolio. In this particular case an amount almost equal to \$1.2 billion was taken and we loaned a total of \$500 million against that. Obviously, that protected us very well, and I do not think it caused any problems for anybody else. Certainly it allowed the bank to operate efficiently.

Senator Barrow: Then why would they need a support package when they still had \$500 million or more in assets that, presumably, were not hypothecated to anyone?

Mr. Bouey: They were obviously worried about their earnings performance and maintaining confidence in their own situation.

Senator Barrow: Is this what they said to you?

Mr. Bouey: At first I wondered why in the world they would want a support package. My view was that they were better off to retain the image we had of them, that is, as victims of the spill-over effect from the Canadian Commercial Bank. I wondered why they would want to appear to be following that path when that path was obviously not working very well. They did

[Traduction]

non garantis n'a aucune conséquence. Je sais que la chose est discutable, mais je pense qu'il doit y avoir une différence.

Le sénateur Kirby: Je ne suis pas encore convaincu.

Le sénateur McElman: Les six grandes banques à charte ne connaissaient-elles pas très bien la situation, puisqu'elles se sont très exposées dans le même secteur de l'économie que la BCC et la Norbanque dans l'ouest du pays?

M. Bouey: C'est exact.

Le sénateur McElman: Par conséquent, comme on l'a répété à maintes reprises, il s'agissait d'une mauvaise gestion de la part de la BCC et de la Norbanque. Les principales banques à charte auraient donc également mal géré leurs fonds, mais avait une meilleure base pour se protéger?

M. Bouey: Je ne pense pas que nous ayons les données permettant de l'établir. Nous manquons d'information.

Le sénateur McElman: Je croyais pouvoir vous amener à discuter ce point, mais je constate que non.

Le président: Vous avez soulevé cette question la semaine dernière.

Le sénateur McElman: Pas celle-là.

Le président: Je peux vous le montrer.

Le sénateur Barrow: Pour revenir à la Norbanque, vous avez déclaré que vous leur donniez des fonds en raison d'un problème de liquidités.

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Barrow: Qu'aviez-vous en garantie?

M. Bouey: Nous avons mobilisé le portefeuille de prêts, en partie pour des questions d'ordre pratique. Théoriquement, on pourrait obtenir la garantie billet par billet mais la banque aurait beaucoup de difficultés à fonctionner. Les billets devraient se trouver chaque jour sur le bureau. La méthode la plus pratique consistait à mobiliser le portefeuille de prêts. Dans ce cas particulier, on a prélevé une somme de près de 1,2 milliard de dollars pour un prêt total de 500 millions. De toute évidence, cette protection était plus que suffisante et je ne pense pas qu'elle a posé des difficultés à qui que ce soit. La banque a continué de fonctionner de façon efficace.

Le sénateur Barrow: Pourquoi a-t-elle eu besoin d'aide financière puisqu'elle avait encore 500 millions ou plus d'actif présumément non hypothéqué?

M. Bouey: De toute évidence, la direction s'inquiétait des revenus de la banque et de maintenir la confiance du public.

Le sénateur Barrow: Vous l'ont-ils dit?

M. Bouey: Au début je me suis demandé pourquoi ils désiraient une aide financière. A mon avis, il aurait été préférable de garder l'image qu'on avait à l'époque, c'est-à-dire celle d'une victime des remous causés par la Banque Commerciale du Canada. Je me suis demandé pourquoi la direction voulait donner l'impression d'emprunter le même chemin que la BCC

[Text]

not ask for a support package of the same kind, but they wanted things such as somebody to take out some of their loans, non-interest bearing deposits from somewhere and so on. I think they argued, at least in part, that it was a perception problem with the public. I think it eventually became a perception problem for the Inspector General as well.

The Chairman: If there are no further questions, I would thank the witnesses for their co-operation with the committee.

The committee adjourned.

[Traduction]

puisque de toute évidence il ne semblait aboutir nulle part. Les dirigeants ne voulaient pas la même entente, mais bien que quelqu'un absorbe une partie de leurs prêts, des dépôts qui ne rapportaient rien et le reste. Je pense qu'ils ont dit, du moins en partie, qu'il s'agissait d'un problème de perception par le public. Éventuellement, l'Inspecteur général a éprouvé lui aussi le même problème.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je remercie-rais les témoins d'avoir coopéré avec le Comité.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Bank of Canada:

Mr. Gerald K. Bouey, Governor;
Mr. Gordon G. Thiessen, Deputy Governor;
Mr. Serge Vachon, Adviser.

De la Banque du Canada:

M. Gerald K. Bouey, gouverneur;
M. Gordon G. Thiessen, gouverneur adjoint;
M. Serge Vachon, conseiller.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

**Banking, Trade
and Commerce**

**Banques et du
commerce**

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Thursday, November 7, 1985

Le jeudi 7 novembre 1985

Issue No. 30

Eleventh Proceedings on:

Subject-matter of Bill C-79,
"Financial Institutions Depositors
Compensation Act"

Fascicule n° 30

Onzième fascicule concernant:

Teneur du Projet de loi C-79,
«Loi sur l'indemnité aux déposants de
certaines institutions financières»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)



ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, October 8, 1985:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Murray moved, seconded by the Honourable Senator Nurgitz:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-79, intituled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits", in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 8 octobre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Murray propose, appuyé par l'honorable sénateur Nurgitz,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 7, 1985
(33)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Frith, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Roblin, Simard and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (10)

Other Senators present: The Honourable Senators Buckwold, Lang, McElman and Molson.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division: Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. W. A. Kennett, Inspector General of Banks;
Mr. Donald M. Macpherson, Assistant Inspector General;
Mr. Neville Grant, Director, Inspection Division;
Mr. Thomas M. Williams, Special Advisor to Inspector General of Banks;
Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services;
Mr. Karlis Adamsons, Inspection Division;
Mr. André Brossard, Director, Compliance and administration Division.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated October 8, 1985, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-79, intitled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured depositors", (Financial Institutions Depositors Compensation Act).

The witnesses answered questions.

At 1:18 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité
Timothy Ross Wilson
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 NOVEMBRE 1985
(33)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Frith, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Roblin, Simard et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Buckwold, Lang, McElman et Molson.

Également présent: De la bibliothèque du Parlement, Service de recherche, Division économique: M. Basil Zafiriou, chef.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De ministère des Finances:

M. W. A. Kennett, inspecteur général des banques;
M. Donald M. Macpherson, inspecteur général adjoint;
M. Neville Grant, directeur, Division de l'inspection;
M. Thomas M. Williams, conseiller spécial auprès de l'inspecteur général des banques;
M^{me} Ursula Menke, avocate, Services juridiques;
M. Karlis Adamsons, Division de l'inspection;
M. André Brossard, directeur, Division de l'application de la loi.

Conformément à son ordre de renvoi du 8 octobre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-79, intitulé «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés» (Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières).

Les témoins répondent aux questions.

À 13 h 18, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, November 7, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-79, respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the committee resumes its consideration of the subject matter of Bill C-79, the "Financial Institutions Depositors Compensation Act". The witnesses this morning are from the office of the Inspector General of Banks. I will call upon Mr. Kennett, the Inspector General of Banks, to introduce his colleagues in a few minutes.

Members of the committee will recall that Mr. Kennett appeared before the committee on October 10 for three hours. Since that time the committee has heard twice from Governor Bouey, from the President of the Royal Bank, from the external auditors of both the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank, from the management of those two banks and from Mr. Hitchman. Subsequent to Mr. Kennett's appearance, it was represented to me by various members of the committee that matters had arisen in testimony that we had heard that they wished to pursue with Mr. Kennett. That is why he is appearing again today.

On behalf of the members of the committee, I thank Mr. Kennett for accommodating us in the course of a very busy schedule and at some personal inconvenience to himself.

As I said last evening, I would ask senators to make a special effort not to take Mr. Kennett over the same ground that he covered for three hours on October 10. He is here because it was represented to me that there are new matters that have arisen in testimony heard subsequent to October 10 that members of the committee wish to raise. Again, I will exercise the prerogative of the Chair in fairness to those senators who wish to pursue those matters with Mr. Kennett to intervene if I think members of the committee are taking Mr. Kennett over the same ground.

That is all I have to say by way of preliminary remarks. Mr. Kennett does not have an opening statement. I now ask Mr. Kennett to introduce his colleagues, after which Senator Olson will begin questioning.

Mr. W. A. Kennett, Inspector General of Banks, Department of Finance: Thank you, Mr. Chairman. On my far right is Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services, Office of the Inspector General of Banks. On my immediate right is Mr. Donald Macpherson, the Assistant Inspector General of Banks. To my immediate left is Mr. Neville Grant, Chief Inspector, and to my far left is Mr. Tom Williams, Special Adviser. I also have with me Mr. André Brossard, Director of Compliance, Mr. Ian Ruxton, Director, Research Division and Mr. Carl Adamsons, one of our senior inspectors.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 7 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner la teneur du projet de loi C-79, Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le Comité poursuit son étude de la teneur du projet de loi C-79, «Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières». Les témoins que nous entendrons ce matin sont du Bureau de l'Inspecteur général des banques. J'inviterai dans quelques minutes l'Inspecteur général des banques, M. Kennett, à nous présenter ses collègues.

Les membres du Comité se souviendront que M. Kennett a témoigné devant nous le 10 octobre, pendant trois heures. Depuis, nous avons entendu à deux reprises le gouverneur Bouey et nous avons également entendu le président de la Banque Royale, les vérificateurs externes de la Banque Commerciale du Canada et de la Norbanque, les dirigeants de ces deux banques ainsi que M. Hitchman. Divers membres du Comité m'ont fait savoir qu'ils souhaitaient approfondir avec M. Kennett certaines questions soulevées au cours des témoignages qui ont suivi le sien. C'est pour cette raison que M. Kennett comparait à nouveau aujourd'hui.

Au nom des membres du Comité, je remercie M. Kennett d'avoir bien voulu se présenter devant nous malgré son horaire déjà très chargé et malgré les dérangements que cela lui cause.

Comme je l'ai mentionné hier soir, je demande aux sénateurs de bien vouloir s'efforcer de ne pas faire revenir M. Kennett sur les questions qu'il a déjà traitées pendant trois heures le 10 octobre. M. Kennett est ici aujourd'hui parce que des membres du Comité m'ont indiqué qu'ils souhaitaient aborder avec lui de nouvelles questions soulevées au cours des témoignages postérieurs au 10 octobre. Je le répète, pour être juste envers les sénateurs qui veulent poursuivre l'étude de ces questions avec M. Kennett, je n'hésiterai pas à user de la prérogative de la présidence pour intervenir si j'estime qu'on revient sur des questions que M. Kennett a déjà traitées.

Voilà les remarques préliminaires que j'avais à faire. Comme M. Kennett n'a pas d'exposé à présenter, je lui demande de nous présenter ses collègues, après quoi le sénateur Olson ouvrira la période de questions.

M. W. A. Kennett, inspecteur général des banques, ministère des Finances: Merci, monsieur le président. À mon extrême droite, vous voyez M^{me} Ursula Menke, avocate, Services juridiques, Bureau de l'inspecteur général des banques, et plus près de moi, M. Donald Macpherson, inspecteur général adjoint des banques. À ma gauche, se trouve M. Neville Grant, inspecteur en chef, et à côté de lui, M. Tom Williams, conseiller spécial. Je suis également accompagné aujourd'hui de MM. André Brossard, directeur de l'application de la loi,

[Text]

We are prepared to reply to your questions as best we can, Mr. Chairman.

Senator Olson: Mr. Kennett, I should like to explore a number of matters with you that have come up since you last appeared before the committee. The first matter I should like to discuss with you is the inspection that one of your officers, I think it was Mr. Adamsons, did, or at least we are told he did, of the Northland Bank, and the action that followed from his report.

Please advise if you disagree with some of the so-called facts that we have heard with respect to this as I try to relate them to you to lay the background for the question.

The Chairman of the Board, Mr. Willson, and Mr. Neapole, the President and Chief Executive Officer of the Northland Bank, appeared before the committee at which time they advised us that an inspection or an assessment was done of the books some time during the middle of August. I can give you the exact dates, but you probably already know them. They advised us that during that time there was no attempt made by your inspectors to discuss the books with the senior management.

Having said that, this assessment or analysis, whatever you wish to call it, apparently was the basis of a letter which you wrote to the Governor of the Bank of Canada, Mr. Bouey, in which you indicated that in your opinion the bank was no longer able to meet its obligations. He, therefore, discontinued making advances, all of which led up to the announcement by the government on September 1 that that bank would be put into a custodial situation.

I should like to ask you whether or not that is, essentially, what happened from your perspective, or from your vantage point.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, from my vantage point that is not the whole story. We began an inspection of the bank, an on-site inspection of the bank, about the middle of May. The Assistant Inspector General of Banks, Mr. Macpherson, was responsible for that inspection, and you might wish to ask him questions regarding that later.

We had become concerned about the condition of the bank for several reasons, which reasons could not have been fairly perceived by the public at large. The bank was growing very rapidly at a period when there was little growth in the rest of the banking system. The bank, for its profitability, was depending heavily on fee income. The normal strength of a bank is in its net interest income, but because of the effect of the prolonged and deep recession in the west, the normal interest income had been very much squeezed in this bank and was insufficient to cover overheads.

What was making this bank profitable and sustainable in that sense was a considerable dependence on growth of fee income, and the fee income itself depended on the continued generation of new business, or growth in new business. We were quite concerned about the cycle that the bank seemed to

[Traduction]

Ian Ruxton, directeur de la Division des recherches, et Carl Adamsons, un de nos inspecteurs principaux.

Nous sommes prêts à répondre à vos questions au meilleur de nos connaissances, Monsieur le président.

Le sénateur Olson: Monsieur Kennett, je voudrais aborder avec vous certaines questions qui ont été soulevées depuis votre première comparution devant le Comité. La première concerne l'inspection qu'un de vos inspecteurs, je crois qu'il s'agit de M. Adamsons, a effectuée—du moins c'est ce qu'on nous a dit—à la Norbanque, ainsi que la suite qu'on a donnée à son rapport.

Je vous prie de nous indiquer si vous n'êtes pas d'accord, au fur et à mesure que j'essaierai de faire le point sur cette question en vous relatant les faits qui nous ont été rapportés.

Lorsqu'ils ont comparu devant le Comité, MM. Wilson et Neapole, respectivement président du conseil d'administration et président directeur général de la Norbanque, nous ont informés que les registres comptables de la banque avaient fait l'objet d'une inspection ou d'une évaluation vers la mi-août. Je peux vous donner les dates exactes, mais vous les avez sans doute déjà. Selon les deux témoins, vos inspecteurs n'auraient aucunement cherché à discuter des registres comptables avec les cadres supérieurs de la banque.

Cela dit, cette évaluation ou étude—appelez-la comme vous voudrez—aurait servi de point de départ à une lettre que vous avez adressée au gouverneur de la Banque du Canada, M. Bouey, et dans laquelle vous disiez qu'à votre avis la banque n'était plus en mesure de respecter ses engagements. M. Bouey a, par conséquent, cessé de consentir des avances à la banque, et le gouvernement a fini par annoncer le 1^{er} septembre que la banque serait mise sous tutelle.

Est-ce bien ainsi que les choses se sont passées, à votre avis?

M. Kennett: À mon avis, Monsieur le président, il y a plus que cela. Nous avons entrepris à la mi-mai une inspection sur place de la banque. C'est l'Inspecteur général adjoint des banques, M. Macpherson, qui en était chargé. Vous voudrez peut-être l'interroger après.

La situation de la banque avait commencé à nous inquiéter, pour plusieurs raisons que le public n'était pas bien placé pour comprendre. La banque connaissait une croissance très rapide à une époque où les autres institutions bancaires ne croissaient presque pas. Les bénéfices de la banque étaient en grande partie attribuables aux revenus de commission qu'elle touchait. Or, la rentabilité d'une banque dépend normalement de son revenu net sur les intérêts. Cependant, les effets de la crise économique prolongée que connaissait l'Ouest étaient tels que cette banque ne pouvait tirer un revenu net sur les intérêts qui soit suffisant pour acquitter ses frais généraux.

Ainsi, la rentabilité et la viabilité de la banque dépendaient dans une large mesure de la croissance de ses revenus de commission, lesquels ne pouvaient être maintenus qu'au prix d'un accroissement continu des nouvelles transactions. Cet engrenage dans lequel la banque semblait être prise nous inquiétait

[Text]

be locked into. So, we were anxious to have a very thorough inspection in May.

We had hoped to use, in the course of that inspection, a couple of senior bankers who had been loaned to the Office of the Inspector General of Banks, and who were being used in another bank at that particular period in time, but when we broached that subject with the bank—with Mr. Neapole, particularly, and I guess it was discussed with Mr. Willson as well—there was a strong feeling that it was quite improper to use those borrowed bankers—because they would eventually return to their banks and might be competing with this bank—to help us in a review of the loan quality. We had some sympathy for that argument and, consequently, we looked for another way to do that asset or loan review.

We concluded towards the end of May the normal inspection, if you like, without the loan review, and Mr. Macpherson—and he may indicate comments he made at the end of that review—made certain comments to management that I think represented the nature of our concerns about the bank, and it was decided that we would extend the inspection—we would not finally conclude it—until we had put in place a vehicle to review the loans.

During the month of June we hired Mr. Carl Adamsons from the Canadian Imperial Bank of Commerce. Mr. Adamsons had been working and living in Ottawa and had been asked by that bank to move, but he preferred to stay in Ottawa and that became an opportunity for us to hire him. As you have noted, senator, you have the dates when Mr. Adamsons went into the bank in July and again in August. In August he was accompanied by Mr. Stanley Cook, a retired banker living in Calgary, and one with considerable credit experience as well. But there were a number of concerns, and what Mr. Adamsons did was give us another perspective, our first rather detailed perspective, on the quality of the loan portfolio. That perspective indicated—

Senator Frith: Would you give us the dates, please?

Mr. Kennett: Senator Olson started his question with Mr. Adamsons' report, and the background of the framework of the Adamsons Report.

Senator Frith: What were the dates?

Mr. Kennett: Mr. Adamsons was hired by our office in June. We had planned to send him into the bank a little earlier, but one or two of the senior officers of the bank were planning on being away. So, he did not go into the bank until July 15, and he was there for a couple of weeks, left, and went back in for another ten days or so with Mr. Cook.

Senator Olson: That was in August?

Mr. Kennett: Yes, senator. So, the inspection in fact occurred in several stages, beginning in May, and followed up and completed through July and August with this review. We

[Traduction]

beaucoup. Aussi voulions-nous la soumettre à une inspection des plus complètes dès le mois de mai.

Nous avions espéré pour cela faire appel à deux administrateurs de banque fort expérimentés qui avaient été prêtés au Bureau de l'Inspecteur général des banques et qui étaient alors affectés à une autre banque. Mais quand nous avons abordé la question avec la direction de la banque—soit avec M. Neapole, et sans doute que M. Wilson en a aussi été informé—on nous a bien fait savoir qu'il serait inacceptable de recourir aux services de ces dirigenats, qui finiraient par retourner à leurs anciennes fonctions et se trouveraient peut-être en concurrence avec cette banque, pour nous aider à examiner le portefeuille de prêts. Ayant reconnu un certain poids à cet argument, nous avons cherché un autre moyen d'évaluer le portefeuille de prêts.

Nous avons terminé vers la fin mai l'inspection normale, sans avoir examiné le portefeuille de prêts. M. Macpherson a par la suite fait aux dirigeants de la banque un certain nombre d'observations, dont il pourra peut-être vous faire part, et qui, à mon avis, reflétaient les inquiétudes que nous causait la banque. Nous avons alors décidé de poursuivre l'inspection et de ne pas clore le dossier tant que nous n'aurions pas réussi à mettre sur pied un mécanisme qui nous permettrait d'examiner les prêts.

Au cours du mois de juin, nous avons retenu les services de M. Carl Adamsons, de la Banque de Commerce Canadienne Impériale. M. Adamsons, qui travaillait et vivait alors à Ottawa, venait d'être invité par la Banque de Commerce à accepter une mutation, mais il préférait demeurer à Ottawa. Nous avons pu profiter de l'occasion pour retenir ses services. Comme vous l'avez dit, sénateur, vous savez à quelles dates M. Adamsons s'est rendu à la banque, soit en juillet et encore en août. En août, il était accompagné de M. Stanley Cook, dirigeant de banque, qui vit retraité à Calgary et qui a une expérience considérable du domaine du crédit. La banque nous causait plusieurs inquiétudes, et M. Adamsons nous a donné une nouvelle évaluation, qui correspondait en fait à notre première évaluation assez détaillée, de la qualité du portefeuille des prêts. Selon cette évaluation . . .

Le sénateur Frith: Pourriez-vous nous donner les dates, s'il vous plaît?

M. Kennett: Le sénateur Olson a posé sa question à partir du rapport de M. Adamsons, ainsi que des faits sur lesquels il repose.

Le sénateur Frith: Quelles étaient les dates?

M. Kennett: M. Adamsons a été engagé en juin. Nous avions prévu de l'envoyer sur les lieux un peu plus tôt, mais comme un ou deux des cadres supérieurs de la banque prévoyaient être absents, il n'y est allé que le 15 juillet. Il y a passé quelques semaines puis y est retourné pour une dizaine de jours avec M. Cook.

Le sénateur Olson: En août?

M. Kennett: Oui, sénateur. L'inspection a donc été effectuée en plusieurs étapes. Elle a commencé en mai, s'est poursuivie en juillet et s'est terminée en août avec la publication du rap-

[Text]

have Mr. Adamsons here and he is prepared to testify, if senators so wish.

During the course of his work in the bank, Mr. Adamsons had the sense of some isolation in fact, and my understanding of the situation is that he was not encouraged to discuss the loans with anyone but the senior credit management, and he did, one way or another, spend a fair amount of time—

Senator Olson: Not encouraged by whom?

Mr. Kennett: By the management of the bank. He did spend some amount of time with Mr. Guenette, the Senior Vice President, Credit, of the bank. Several hours were spent with Mr. Guenette, and some of the current concerns were demonstrated and some of the loans discussed. So, I think it is unfair to suggest that there was no consultation at that stage. There is a lot of history. I could go on for a long time, but do you wish to develop it?

Senator Olson: There are supplementary questions I can ask.

Mr. Kennett: Let me finish this one point and we can build it from there, senator.

At the request of the bank, Mr. Macpherson and I joined the most senior management of the bank and the auditors in Calgary on August 16.

Senator Olson: The internal auditors or the external auditors?

Mr. Kennett: The shareholders' auditors. We were talking first with the shareholders' auditors, and then with the shareholders' auditors and the senior management jointly.

Mr. Adamsons was in the bank at that time and was invited to join us. Towards the end of that meeting there were some suggestions made to the effect that Mr. Adamsons really was not very well qualified and did not really understand the nature of the bank and the bank did not really understand the nature of some of Mr. Adamsons' concerns. That was addressed to me by one of the most senior people of the bank, and at that stage we said: "Well, Mr. Adamsons is here, and if you would like to sit down with Mr. Adamsons right now we would be prepared to go through some of those concerns and discuss the nature of those concerns with you." In fact, they were not prepared to do that.

Senator Olson: Did they give any reason for that?

Mr. Kennett: I think, sir—

Mr. D. M. Macpherson, Assistant Inspector General of Banks, Department of Finance: In fact, we put that proposition to the Chairman of the bank and the Chief Executive Officer, and to another director of the bank who was present at that meeting and who is also the bank's general counsel. Those gentlemen declined to participate in a discussion of that kind on the grounds that they would prefer to hear of the concerns that we had through their subordinates—that is, through the senior credit people or through the executive vice-president. The senior levels of the bank did not want to discuss particular credits with the group.

The Chairman: What was the date of that meeting?

[Traduction]

port. M. Adamsons est ici et prêt à témoigner si les sénateurs le veulent.

Pendant qu'il effectuait ses travaux d'inspection à la banque, M. Adamsons s'est senti quelque peu isolé et, d'après ce que je comprends, on ne l'a guère encouragé à discuter des prêts avec qui que ce soit, mis à part les cadres responsables du crédit. Il a en somme passé pas mal de temps . . .

Le sénateur Olson: Qui ne l'a pas encouragé?

M. Kennett: Les dirigeants de la banque. Il a en fait passé un certain temps avec M. Guenette, vice-président directeur, chargé du crédit à la banque. Il a donc passé plusieurs heures à exposer nos inquiétudes à M. Guenette et à discuter avec lui de certains prêts. J'estime donc qu'il est injuste de laisser entendre qu'il n'y a pas eu de consultation à cette étape. Je pourrais vous entretenir longtemps encore des faits concernant cette question, mais voulez-vous que je poursuive?

Le sénateur Olson: J'aurais des questions supplémentaires à poser.

M. Kennett: Laissez-moi terminer ce que j'ai à vous dire à ce sujet, et nous pourrons ensuite partir de là, sénateur.

À la demande de la banque, M. Macpherson et moi-même avons rencontré la haute direction de la banque et les vérificateurs à Calgary, le 16 août.

Le sénateur Olson: Les vérificateurs internes ou externes?

M. Kennett: Les vérificateurs nommés par les actionnaires. Nous nous sommes d'abord entretenus avec ceux-ci, puis avec ceux-ci et la haute direction.

M. Adamsons, qui poursuivait alors ses travaux à la banque, a été invité à se joindre à nous. Vers la fin de la réunion, l'opinion a été émise que d'une part, M. Adamsons n'était peut-être pas très qualifié et ne comprenait pas vraiment la nature de la banque et que, d'autre part, cette dernière ne comprenait pas réellement certaines inquiétudes qu'avait M. Adamsons. Cette observation m'a été faite par un des dirigeants les plus haut placés de la banque. Nous avons répondu en disant: «M. Adamsons est ici, et si vous êtes prêts à aborder dès maintenant cette question avec lui, nous serions disposés à voir avec vous en quoi consistent certaines de ces inquiétudes.» Or, les dirigeants n'étaient pas prêts à le faire.

Le sénateur Olson: Vous ont-ils donné une raison pour expliquer leur refus?

M. Kennett: Je crois, Monsieur . . .

M. D. M. Macpherson, inspecteur général adjoint des banques, ministère des Finances: En fait, cette proposition a été faite au président du conseil d'administration et au président directeur général de la banque ainsi qu'à un autre administrateur de la banque qui assistait à la réunion et qui y occupe également le poste d'avocat général. Ces messieurs ont refusé de participer à une telle discussion en disant qu'ils préféreraient que nos inquiétudes leur soient exposées par leurs subordonnés, c'est-à-dire par les responsables du secteur du crédit ou le vice-président directeur. Les membres de la haute direction ne voulaient pas discuter de prêts en particulier avec notre groupe.

Le président: A quelle date a eu lieu cette réunion?

[Text]

Mr. Kennett: That was August 16.

The Chairman: The management of the bank told us here that Mr. Adamsons had most of his contact with people at a rather junior level in the bank.

Senator Olson: Did Mr. Adamsons introduce himself to the senior management people, people like Mr. Willson?

Mr. Kennett: Senior management was certainly notified that Mr. Adamsons would be on site and that he would be available. They were told exactly what Mr. Adamsons would be doing. Senior management was fully aware, but it made sense for Mr. Adamsons to spend his time with Mr. Guenette, the senior vice-president in charge of credits, because Mr. Adamsons was working with the credits. My understanding is that he did indeed spend several hours with Mr. Guenette discussing several credits and reviewing his concerns.

Senator Olson: During this ongoing inspection of Mr. Adamsons, who was later joined by Mr. Cook—and I suppose other people from your office were involved as well—was there a deteriorating situation in the bank from, say May to the end of August, which is the critical point because that is when, as they say, they pulled the plug on them and put them into curatorship. I ask you this question because the bank managers seem to be absolutely certain that the situation was improving. Non-performing loans were going into the performing category and that sort of thing. What was it that led you to come to the conclusion, sometime in August, that the bank was no longer solvent or viable?

Mr. Kennett: What was changing was our perception of the problem. This arose in part out of our experience with the Canadian Commercial Bank. We have reviewed in some detail, here and elsewhere, that history the \$255 million support arrangement, why we thought that that would be viable, the fact that in the course of June, the CCB in its efforts to sell those written down loans and assets that they felt were written down to liquidation values found that in fact they were not written down to anything like adequate values for sale in the market in that period of time. This was generating considerable concern about the assets in those banks. I might add that the Northland Bank, like the CCB, had a very significant portion of its assets in Alberta and British Columbia and in the same kind of real estate. The bank was attempting to package some of these loans and to market them in a different way, but I am afraid that we did not consider those efforts as representing an improvement in the condition of the bank. We simply did not do that.

Senator Olson: So I take it that it is true that your impression of the bank was changing and that as this happened your assessment of the quality of its loan portfolio was, in fact, going down.

Mr. Kennett: Absolutely.

Senator Olson: You changed from a "going concern" assessment to a liquidation assessment?

[Traduction]

M. Kennett: C'était le 16 août.

Le président: Les dirigeants de la banque nous ont dit ici même que M. Adamsons a surtout eu des contacts avec des cadres subalternes.

Le sénateur Olson: M. Adamsons s'est-il présenté aux membres de la haute direction, comme M. Willson?

M. Kennett: Les membres de la haute direction ont certainement été informés que M. Adamsons serait sur les lieux et à leur disposition. Ils étaient parfaitement renseignés sur la nature des travaux qu'allait effectuer M. Adamsons. Mais il était logique que celui-ci passe son temps avec M. Guenette, le vice-président directeur responsable du crédit, puisque c'est précisément ce domaine qui l'intéressait. D'après ce que j'ai compris, M. Adamsons a effectivement discuté pendant des heures de plusieurs prêts avec M. Guenette et lui a fait part de ses inquiétudes.

Le sénateur Olson: Pendant que M. Adamsons poursuivait son inspection, avec l'aide de M. Cook qui s'est joint à lui par la suite—et, je suppose, avec l'aide aussi d'autres fonctionnaires de votre Bureau—la situation de la banque s'est-elle détériorée? C'est-à-dire à partir du mois de mai jusqu'à la fin août, date critique puisque c'est à ce moment que la banque a été mise sous tutelle. Si je vous pose la question, c'est que les dirigeants de la banque semblaient absolument sûrs que la situation s'améliorait. Entre autres choses, les prêts non productifs devenaient productifs. Qu'est-ce qui vous a amenés à conclure en août, que la banque n'était plus solvable ou viable?

M. Kennett: Ce qui avait changé, c'était notre perception du problème, et cela était attribuable en partie à l'expérience que nous avions acquise avec la Banque Commerciale du Canada. Nous avons décrit de façon assez détaillée, ici et ailleurs, ces antécédents—l'entente prévoyant une aide financière de 255 millions de dollars, les raisons qui nous incitaient à penser que cette aide suffirait à assurer la viabilité de la banque, le fait que, lorsqu'elle a tenté en juin de vendre des prêts et des éléments d'actif qui avaient été dévalués à un niveau jugé approprié pour permettre de les liquider, la BCC s'est aperçue que ces éléments étaient loin d'avoir été suffisamment dévalués pour être attrayants sur le marché de l'époque. Aussi la valeur des éléments d'actif des banques en cause était-elle une importante source d'inquiétude. J'ajouterais que l'actif de la Norbanque, tout comme celui de la BCC, était en grande partie concentré en Alberta et en Colombie-Britannique et constitué du même type de valeurs immobilières. La banque a alors tenté de présenter ses prêts sous une forme différente et plus attrayante sur le marché, mais nous n'avons pas malheureusement assimilé ces efforts à une amélioration de sa situation.

Le sénateur Olson: Ainsi, si je comprends bien, il est vrai que vous étiez en train de modifier votre opinion de la situation de la banque et que dans votre esprit la qualité du portefeuille de prêts baissait.

M. Kennett: C'est juste.

Le sénateur Olson: La banque ne vous paraissait plus comme une institution en pleine activité, mais plutôt comme une institution à liquider?

[Text]

Mr. Kennett: No, it was because—

Senator Olson: Was that part of it?

Mr. Kennett: ... we were better informed about the condition of the bank. The fact is that in the management of a bank, in the taking of provisions in dealing with write-downs, one would expect, that over time, the "going concern" value of an asset and the market value of an asset would tend to come together, that if there was a wide gap at some stage—and there might conceivably be at some stage if the value of the collateral dropped sharply—one would expect, particularly if there was any doubt about the ability of the loan to support itself, that the value of the loan on the books of the bank would approach reasonable market value. We were increasingly concerned that this bank had not taken sufficient write-downs to bring the book value of these loans on the books of the bank down to proper market in any realistic way.

Senator Olson: What we seem to be talking about is a change in your attitude toward the values that we are seeing, not a change in the actual function of the value of those loans out there. Management told us that they were surprised—in fact, I think their term was "shocked"—when they were notified on September 1 that a curator was going to be appointed because they believed that there was an improvement in the portfolio. You are saying that there was a deterioration, but it seems to me that the more you explain it, the clearer it is that the deterioration was as a result of your acquiring what you call more and better information. That is not a real deterioration in the value of the loans at all.

Mr. Kennett: It was a better capacity on our part to evaluate those loans and the condition of the bank from the perspective of those loans. You have raised a point. I believe what you have said reflects the testimony you received two nights ago, that is, the surprise of the Northlands Bank over the action taken on September 1. I am surprised that the bank was surprised. I had met with certain members of the bank on July 9, and we discussed the condition of the bank and some of the concerns that they and we had. As we worked our way into July, Mr. Neapole requested a special meeting with the Minister of State (Finance) who was then in Paris, France. The minister felt that while she was certainly prepared to see Mr. Neapole, Mr. Neapole's concerns should be developed with a group of officials in Ottawa first. A meeting was held on July 20. Mr. Neapole came to Ottawa with Mr. Fortier, as I recall, and he met with the governor of the bank and myself and certain officials from the Department of Finance and from our respective offices as well as persons representing the Minister of Finance and the Minister of State (Finance). Mr. Neapole expressed a good deal of concern about the condition of his bank. Some of that concern related to the deterioration, the serious deterioration in the funding of the bank and the concern that the deterioration was so severe that it would take a very long period of time to regain that confidence and recapture some of that deposit business. He emphasized that the management of the bank, in trying to sustain the bank, had been under considerable pressure and was reaching a breaking point. He felt that

[Traduction]

M. Kennett: Non, c'est que ...

Le sénateur Olson: N'est-ce pas une des raisons qui a motivé votre décision?

M. Kennett: Nous étions mieux renseignés sur la situation de la banque. Le fait est que, lorsqu'une banque établit des provisions pour tenir compte des dévaluations, on s'attend qu'après un certain temps, la valeur attribuée à un élément d'actif finisse par rejoindre sa valeur marchande. Si l'écart devient trop important et cela peut vraisemblablement se produire si la valeur des biens donnés en nantissement diminue radicalement, on s'attend, surtout si l'on a des raisons de douter que le prêt devienne productif, que la valeur comptable du prêt corresponde à peu près à une valeur marchande raisonnable. Nous étions de plus en plus inquiets du fait que la banque n'avait pas suffisamment dévalué ses prêts pour en ramener la valeur comptable à une valeur marchande réaliste.

Le sénateur Olson: Si je comprends bien, il est question maintenant de votre changement d'attitude face à la valeur des prêts et non pas d'un changement réel de leur valeur. Les cadres de la banque nous ont dit avoir été surpris — je pense qu'ils ont utilisé le terme "renversés" — lorsqu'on les a avisés, le 1^{er} septembre, qu'un séquestre serait nommé. À leur avis, le portefeuille de leurs prêts s'était amélioré. Vous nous dites maintenant que vous avez constaté une détérioration; il me semble que plus vous nous donnez d'explications, plus les choses s'éclaircissent, c'est-à-dire que vous avez perçu une détérioration à mesure que vous avez obtenu plus de renseignements pertinents. Il ne s'agit donc pas d'une détérioration réelle de la valeur des prêts.

M. Kennett: Elle tient à ce que nous étions alors mieux en mesure d'évaluer ces prêts et, partant, la situation financière de la banque. Vous avez raison. Ce que vous nous dites découle du témoignage que vous avez entendu en soirée, il y a deux jours, à savoir que les cadres de la Norbanque ont été surpris le 1^{er} septembre. Et je suis étonné que la banque ait été surprise. J'ai rencontré des représentants de la banque le 9 juillet pour discuter de sa situation financière et de nos préoccupations respectives. Au cours du mois de juillet, M. Neapole a demandé une rencontre spéciale avec la ministre d'État (Finances) qui était alors à Paris, en France. Elle a dit être prête à le rencontrer, mais estimait que M. Neapole devait d'abord discuter de ses préoccupations avec un groupe de fonctionnaires à Ottawa. Une réunion a eu lieu à ce sujet le 20 juillet. M. Neapole est venu à Ottawa avec M. Fortier, si je me souviens bien. Il a rencontré le gouverneur de la Banque du Canada et moi-même, ainsi que des fonctionnaires du ministère des Finances et de nos bureaux respectifs de même que des représentants du ministre des Finances et de la ministre d'État (Finances). M. Neapole s'est dit très préoccupé de la situation de sa banque. Il a parlé, entre autres choses, de la grave détérioration du mode de financement de la banque. Il était également inquiet de voir que la situation était à ce point grave que la banque devrait mettre beaucoup de temps pour regagner la confiance du public et se voir confier à nouveau les dépôts. Il a insisté sur le fait que les cadres de la banque, en essayant de sauvegarder l'institution avaient été soumis à des pressions considérables et

[Text]

the attitude of the office of the Inspector General of Banks and his own auditors was toughening, that this could put considerable pressure on him at year-end to take additional write-downs and that this could put in jeopardy a good chunk of his capital. So he was concerned that his capital could be impaired by year-end as a result of the developing attitudes by my office and by his own auditors.

He proposed a considerable restructuring of the bank at the same time which involved substantial guarantees by Alberta, a substantial purchase of assets by, presumably, some kind of agency of the Government of Canada—and that purchase of assets would be below book and would involve write-offs—and he suggested a further \$50 million write-off of loans currently on the books and non-performing. Mr Neapole was very concerned about the condition of his bank. There was a further meeting when other kinds of proposals were considered on August 1.

Senator Frith: Before we leave July 20, did they take the position with you that their assets had not deteriorated as they understood the assets of the CCB had. In other words, did they take the position that they did not want to be treated like the CCB because they felt their assets were in better shape than the assets of the CCB?

Mr. Kennett: There is no doubt that through this whole history the Northland Bank worked very hard to distinguish itself from the Canadian Commercial Bank. But finally, when we had Mr. Adamson's report, Mr. Hitchman's report and the final reports that came in towards the end of August, the comments by the experienced credit officers of other banks—in our case, Mr. Adamson who had just been hired and Mr. Cook, the retired banker—looked rather alike.

Senator Frith: Who is Mr. Cook?

Mr. Kennett: Mr. Cook is a retired banker living in Calgary who we teamed with Mr. Adamson. The fact is that in relation to important parts of the loan portfolios of both banks, the comments of the seasoned bankers looked rather alike. But there is no doubt that the Northland Bank was doing what it could to distinguish its position from the Canadian Commercial Bank, which had a much higher profile, had gone through bail-out and was clearly in new trouble.

Senator Olson: I do not know what Hitchman's assessment of the CCB has to do with lowering the value of the Northland loans, except that it was a matter of perception. I am interested in your comment that there was added pressure or, at least, that Mr. Neapole felt that there was added pressure being put on him and his bank because of toughening attitudes by your office and others, but particularly by your office. I take it that you agree that you were toughening your attitude toward the assessment of Northland's assets.

[Traduction]

se trouvaient au point de rupture. À son avis, le bureau de l'Inspecteur général des banques et ses propres vérificateurs devenaient de plus en plus exigeants, ce qui laissait présager d'énormes pressions sur lui à la fin de l'année pour qu'il procède à d'autres dépréciations, mesure qui risquait de mettre en danger une bonne partie de ses capitaux. Il s'est dit donc très inquiet de voir que sa banque pourrait être ainsi menacée à la fin de l'année par suite de l'attitude de mes fonctionnaires et de ses propres vérificateurs.

Parallèlement, il a proposé une importante restructuration de la banque qui nécessitait des garanties considérables du gouvernement de l'Alberta, un achat important d'éléments d'actif, sans doute par un organisme du gouvernement fédéral. Cet achat serait inscrit en-deçà de sa valeur comptable et supposerait des dépréciations; il a en outre proposé de procéder à une dépréciation supplémentaire de 50 millions de dollars des prêts actuellement inscrits aux livres et qui n'étaient pas rentables. M. Neapole était très inquiet de la situation de sa banque. Une autre réunion a été tenue le 1^{er} août pour étudier d'autres propositions.

Le sénateur Frith: Toujours à propos du 20 juillet, est-ce que les représentants de la banque vous ont dit qu'à leur avis, leur actif ne s'était pas détérioré au même point que celui de la BCC? Vous ont-ils dit qu'ils ne voulaient pas être traités comme la BCC, parce qu'à leur avis leur actif était plus solide que celui de la BCC?

M. Kennett: Il ne fait aucun doute que dans toute cette histoire, les représentants de la Norbanque ont tout fait pour dissocier leur banque de la Banque Commerciale du Canada. Mais tout compte fait, lorsque nous avons reçu les rapports de MM. Adamson et Hitchman, ainsi que les rapports finals qui ont été présentés à la fin du mois d'août, il est ressorti des observations d'agents de crédit d'expérience d'autres banques—dans notre cas, il s'agissait de M. Adamson qui venait tout juste d'être engagé et de M. Cook, un administrateur de banque à la retraite—que la situation des deux banques était assez semblable.

Le sénateur Frith: Qui est M. Cook?

M. Kennett: M. Cook est un administrateur de banque à la retraite qui vit à Calgary et que nous avons associé à M. Adamson. Le fait est qu'en ce qui a trait aux principaux éléments du portefeuille de prêts des deux banques, les observations des deux spécialistes étaient assez semblables. Mais il ne fait aucun doute que les représentants de la Norbanque faisaient tout leur possible pour se distinguer de la Banque commerciale du Canada, dont on avait beaucoup plus parlé, qu'il avait fallu sortir du pétrin et qui, de toute évidence, était de nouveau en difficulté.

Le sénateur Olson: Je ne comprends pas pourquoi l'évaluation de M. Hitchman de la BCC tient compte de la réduction de la valeur des prêts de la Norbanque, si ce n'est pour dire qu'il s'agit d'une question de perception. Je trouve intéressant de vous entendre dire que des pressions plus fortes ont été exercées, c'est du moins ce que M. Neapole pensait, sur lui et sur sa banque, parce que votre bureau et d'autres, mais particulièrement les représentants de votre bureau, se montraient plus stricts. Je pense que vous conviendrez que vous avez vous-

[Text]

Mr. Kennett: Mr. Chairman, in the course of our surveillance of this bank over a period of time, it is fair to say that our concern was mounting, which represented the failure of the Alberta economy to respond to a recovery that was under way in most other parts of Canada. We were all hoping that these banks would succeed and we were all wishing that their asset base would strengthen with a recovery that was proceeding in much of the rest of Canada. But the fact is that it was becoming increasingly apparent that there was no significant recovery. Indeed, there was no recovery at all in the commercial real estate area in which these banks were substantially exposed.

As I mentioned briefly a few minutes ago, as that recovery failed to occur, it became more and more difficult to accept the values on the books of those banks for those kinds of assets that had not been written down, and we and the auditors were taking the view that those values had to be written down. The bank was taking the view—and I don't deny the correctness of the view—that they could not afford it. That was the bind. At some stage, we had to say, "You have to start thinking about doing the right thing." This was generating the kind of concern in the bank that was represented in the July 20 meeting and the bank was agreeing, in a sense, that it could not continue the way it was, that it needed some dramatic action to give it a fresh start. That is what the July 20 meeting was about and that was what the August 1 meeting was about, which was with the Minister of State (Finance) as well as some of the rest of us. It was at that stage that we began informally to encourage the bank to look at merger opportunities. That is part of the testimony that was given to you.

Senator Olson: Yes.

Mr. Kennett: On the twelfth in a telephone conversation I urged them to get on with that. They did not seem to be doing a lot about it. At that stage I think I explicitly suggested that a potential candidate might be the National Bank. They were fairly slow to respond to that suggestion but eventually they did.

Senator Olson: Let's be clear on that. If memory serves me correctly, they responded the next day. They did not have a meeting the next day but contact was made the next day, after that meeting in July.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I remember no contact in terms of serious discussion about the possibility of an amalgamation until we sat down with the bank in Calgary on August 16 and put it to them. That afternoon—

Senator Olson: But you were talking about a different date when you made the suggestion that they discuss it with the National Bank.

Mr. Kennett: Yes. On August 1 in response to our own concerns and our mounting concerns, we suggested that the nice way out of this was an amalgamation, that they find them-

[Traduction]

mêmes été plus stricts dans l'évaluation de l'actif de la Norbanque.

M. Kennett: Monsieur le président, il est juste de dire que durant la période au cours de laquelle nous avons surveillé cette banque, nous étions de plus en plus inquiets, parce que l'économie de l'Alberta ne pouvait pas emboîter le pas à la plupart des autres régions du Canada où l'on constatait une reprise de l'économie. Nous espérions tous que ces banques réussissent et que leur actif soit renforcé grâce à la reprise dont bénéficiait le reste du Canada. Mais il était de plus en plus évident que l'Alberta ne connaissait pas une véritable reprise. En fait, il n'y en avait pas du tout dans le secteur immobilier commercial, dans lequel ces banques avaient investi d'importants éléments d'actif.

Comme je l'ai brièvement signalé il y a quelques minutes, cette reprise ne s'étant pas manifestée, il devenait de plus en plus difficile d'accepter la valeur comptable qu'accordaient ces banques à des éléments de leur actif qui n'avaient pas été dépréciés et que les vérificateurs et nous-mêmes estimions devoir l'être. De son côté, la banque croyait—et je ne mets pas en doute le bien-fondé de son opinion—qu'elle ne pouvait se permettre une telle opération. Elle avait les mains liées. À un moment donné, nous avons dû dire: «Vous devez commencer à songer à faire ce qui doit être fait.» D'où le type de préoccupations dont il a été question à la réunion du 20 juillet, et la banque a convenu, dans un sens, qu'elle ne pouvait continuer sur sa lancée qu'elle devait adopter des mesures draconiennes pour repartir à nouveau du bon pied. Telle a été la teneur de la rencontre du 20 juillet et celle du 1^{er} août à laquelle ont assisté la Ministre d'État (Finances) et certains d'entre nous. C'est à ce moment-là que, de façon informelle, nous avons commencé à inciter la banque à envisager une fusion. C'est en partie le témoignage qui vous a été donné.

Le sénateur Olson: C'est juste.

M. Kennett: Le 12, au cours d'une conversation téléphonique, j'ai incité les représentants de la banque à s'occuper de cela. Ils n'ont pas semblé en faire grand cas. À ce moment-là, je pense leur avoir dit clairement qu'ils pourraient s'adresser à la Banque Nationale. Ils ont mis assez de temps à opter pour ma suggestion mais ont fini par le faire.

Le sénateur Olson: Tirons les choses au clair. Si ma mémoire est bonne, les représentants de la banque ont agi le lendemain. Ils n'ont pas tenu une réunion le lendemain, mais des contacts ont été pris le lendemain de cette réunion en juillet.

M. Kennett: Monsieur le président, je ne me souviens d'aucun contact, à savoir d'aucune discussion sérieuse sur la possibilité d'une fusion, pas avant que nous ayons rencontré les représentants de la banque à Calgary, le 16 août, et que nous leur en ayons parlé clairement. Cet après-midi-là...

Le sénateur Olson: Mais vous avez parlé d'une autre date quand vous leur avez suggéré de discuter d'une fusion avec la Banque Nationale.

M. Kennett: Oui. Le 1^{er} août, vu nos préoccupations de plus en plus nombreuses, nous avons dit que le meilleur moyen de s'en sortir était de procéder à une fusion. Nous avons suggéré à

[Text]

selves a partner. On August 12 we were looking at an amalgamation—we were canvassing the alternatives and suggesting that the National Bank seemed to be an attractive alternative. It was not until we sat down with the bank on August 16 and reviewed the situation and had a very serious discussion that Mr. Neapole got up from the meeting and said, "I am going to call the National Bank." He went into his office. Mr. Michel Belanger was absent. He talked to Mr. Gilles Mercour and the National Bank was on the scene on the Monday.

Senator Frith: On the question of the suggestion that they explore the National Bank merger or some relationship, I seem to remember some evidence, either before us or in the other place, that they took the position when you first made the suggestion that they would rather wait to hear from the National Bank. Do you remember that?

Mr. Kennett: They may have. I do not deny that.

Senator Frith: That might be the explanation for why they spent the time in between waiting to hear from the National Bank. I think that they said that they never did hear from them. Then I remembered the evidence that they finally made the call.

Mr. Kennett: That may be the case. But the problem was theirs, not the National Bank's and the National Bank was essentially their opportunity.

Senator Olson: I want to ask one last question. This is important. You must agree that a report that came from you saying that you did not believe that the bank was solvent any more would have the effect of sounding the death knell for the bank. Maybe they could survive such a comment, but it is not very likely. They were also having a great deal of difficulty as a result of what happened to the CCB. I am not satisfied yet. You would have to say that management was aware of what you were doing in the assessment or in the conclusions that you were reaching as a result of this greater information that was coming to you through Mr. Adamsons, Mr. Cook and others. Were they aware that you were writing down their assets or that their capital was disappearing to the point that they were insolvent prior to what they claim was the surprise that hit them on September 1? I think it is very unfair if all this was happening to them and the bank was really being put into liquidation, killing it, without them knowing that you were doing it to them.

Mr. Kennett: Beginning in August 1, again on August 12 and again on August 16, the message to the bank was quite clear. It was, "You have virtually run out of time." Their message to me on July 20 was pretty clear. It was, "We do not know how we're going to survive unless there is a considerable restructuring." The restructuring they were considering involved the sale of loans, write-down of assets and guarantees and other assistance from governments. It was not a private

[Traduction]

la banque de se trouver un associé. Le 12 août, nous avons envisagé la question de la fusion, nous avons étudié toutes les solutions de rechange, entre autres qu'une fusion avec la Banque Nationale semblait une solution intéressante. Il a fallu que nous rencontrions les représentants de la banque le 16 août, que nous évaluions la situation et que nous en discussions très sérieusement, pour que M. Neapole se lève au cours de la réunion et dise: «Je vais aller appeler la banque Nationale.» Il est alors allé téléphoner dans son bureau. Comme M. Michel Bélanger était absent, il a parlé à M. Gilles Mercour. Les représentants de la Banque Nationale étaient à Calgary le lundi.

Le sénateur Frith: En ce qui a trait à la suggestion qui a été faite aux représentants de la banque, à savoir qu'ils étudient la possibilité d'une fusion avec la Banque Nationale ou une autre solution, il me semble me souvenir d'avoir entendu, ici ou à l'autre endroit, que les représentants de la banque ont dit, lorsque vous leur avez proposé la fusion pour la première fois, qu'ils préféreraient attendre que la Banque Nationale les contacte. Vous souvenez-vous de cela?

M. Kennett: Peut-être qu'ils l'ont fait, je ne le nie pas.

Le sénateur Frith: Voilà qui explique peut-être pourquoi les représentants de la banque ont attendu que la Banque Nationale les contacte. Ils ont dit, il me semble, n'avoir jamais eu de nouvelles. Je me souviens maintenant du témoignage de leurs représentants qui ont dit qu'ils avaient finalement appelé la Banque Nationale.

M. Kennett: C'est peut-être ce qui s'est passé, mais c'était leur problème, non pas celui de la Banque Nationale et, essentiellement, c'était leur seule chance de s'en sortir.

Le sénateur Olson: Je voudrais poser une dernière question. C'est important. Vous devrez reconnaître qu'un de vos rapports mentionnant que vous croyiez que la banque n'était plus solvable venait signer l'arrêt de mort de la banque. Peut-être la banque aurait-elle pu survivre à un tel jugement. Mais c'est très peu probable. De plus, elle avait beaucoup de difficulté après ce qui s'était passé avec la BCC. Je n'en suis pas encore convaincu. Vous devrez reconnaître que les cadres étaient conscients de l'évaluation des prêts que vous faisiez ou des conclusions auxquelles vous en êtes venus après avoir obtenu plus d'information de M. Adamsons, de M. Cook et des autres. Est-ce que les représentants de la banque savaient que vous étiez en train de déprécier leur actif et que leur capital s'amenuisait à un point tel que la banque allait être insolvable avant la déclaration surprise qui les attendait le 1^{er} septembre? Je pense que c'est très injuste si tout cela était en train de se produire, si l'actif de la banque était en train d'être liquidé, si la banque était en train d'être anéantie sans que ses représentants sachent ce que vous lui faisiez.

M. Kennett: Le 1^{er} août, puis le 12 août et enfin le 16 août, le message que nous avons livré à la banque était très clair: elle n'avait plus le temps de se racheter. Par contre, le message de la banque qui m'a été adressé le 20 juillet était aussi très clair: «Nous ne savons pas comment nous en sortir à moins de procéder à une restructuration importante.» Cette restructuration à laquelle on songeait impliquait la vente des prêts, la dépréciation d'éléments de l'actif et l'attribution de garanties et d'une

[Text]

sector proposal. It was very much a public sector intervention to help them through. We tried that once and we were a little apprehensive.

Senator Olson: You mean with the CCB?

Mr. Kennett: That's right, and we were a little apprehensive about getting into that box again.

Senator Olson: You did not try it with Northlands?

Mr. Kennett: No, sir. Perhaps we should, in telling this story and developing it, go back to the inspection and invite Mr. Macpherson to say a few words about what he was telling these people in May. Would you be prepared to have that done?

Mr. Macpherson: As Mr. Kennett said at the outset, the inspection out of the bank that was carried during the period May 21 to May 24 was not completed on May 24. The senior management of the bank was advised at that time that the work that we had done during that period had raised or had emphasized a number of concerns that we had had with the bank increasingly over a longer period of time and that additional work was going to be done with the focus on the quality of the loans. During these discussions this morning, lest we focus too much attention on the period of the Adamsons Cook work and that the quality of the loan portfolio was the only issue in our minds, I think we have to think further about some of the fundamentals of that bank that were giving rise to the mounting concern that we were having for its continued viability.

As you know, a bank's stock in trade is borrowing money from depositors and lending it to other people with a spread. The intermediation business is the bread and butter of any commercial bank. This institution held itself out as a commercial bank.

On the public record through their quarterly reports during the 11 quarters starting with the first quarter of 1983 and perhaps even before, but that is a good starting point I think for this discussion, through the third quarter of 1985, the intermediation business of this bank was in a losing situation, that is, its banking business was not providing sufficient spread to cover the overheads at the bank. So it was not in any way paying its way as a commercial bank. That was one of the basic problems that we had and that situation was not improving. In fact, it was deteriorating and it showed no sign of turning around.

There were other fundamentals in the structure of the bank, namely, that it was growing too fast, it was concentrating its loans not only in geographical sectors but also in the hands of small groups of borrowers, and there were a number of other clear signals that this bank was having extreme difficulty. All of these points were put to management in the course of the May segment of the 1985 inspection.

We put clearly to the senior management that the bank was embarked on a three-pronged program by which, if all the

[Traduction]

autre forme d'aide des gouvernements. Il ne s'agissait pas d'une proposition du secteur privé, mais bien d'une intervention du gouvernement pour aider la banque à se sortir du pétrin. Comme nous avions déjà essayé cela une fois, nous avions un peu peur.

Le sénateur Olson: Vous faites allusion à la BCC?

M. Kennett: C'est exact. Nous avions un peu peur de nous retrouver dans le même cas.

Le sénateur Olson: Vous n'avez donc pas voulu essayer avec la Norbanque?

M. Kennett: Non, monsieur. Pour bien décrire les faits, peut-être devrions-nous revenir au moment de l'inspection et inviter M. Macpherson à nous relater ce qu'il a dit à ces personnes au mois de mai. Êtes-vous d'accord?

M. Macpherson: Comme l'a signalé M. Kennett au début, l'inspection de la banque qui a été faite du 21 mai au 24 mai n'était pas terminée le 24 mai. Les cadres supérieurs ont été avisés à ce moment-là que ces travaux d'inspection avaient soulevé un certain nombre de questions qui depuis longtemps nous inquiétaient de plus en plus et qu'une inspection supplémentaire de la qualité des prêts s'imposait. À moins que nous attachions trop d'importance à la période au cours de laquelle MM. Adamsons et Cook ont fait leur travail et à la qualité du portefeuille de prêts, je pense que ce matin nous devons nous intéresser davantage à certains problèmes particuliers de cette banque dont la viabilité nous préoccupait de plus en plus.

Vous savez sans doute que le but premier d'une banque est d'emprunter de l'argent de ses déposants pour le prêter à d'autres avec profit. Ces transactions sont l'élément essentiel de toute banque commerciale. Or, l'institution dont nous parlons se considérait comme une banque commerciale.

D'après les documents qui ont été rendus publics, d'après les 11 rapports trimestriels qui remontent au début de 1983 et peut-être même avant, mais je pense que nous avons là un bon point de départ pour la discussion, jusqu'au troisième trimestre de 1985, la banque était perdante à ce chapitre, c'est-à-dire que ses opérations bancaires n'étaient pas suffisamment rentables pour couvrir ses frais généraux. Elle ne réalisait donc aucun profit en tant que banque commerciale. C'était là un des problèmes de fond que nous avions et la situation ne s'améliorait pas. Elle se détériorait même et aucun signe n'annonçait que les choses allaient s'améliorer.

La structure de la banque posait aussi d'autres problèmes fondamentaux, à savoir qu'elle prenait de l'expansion trop rapidement, qu'elle concentrait ses prêts non seulement sur le plan géographique, mais aussi entre les mains de petits groupes d'emprunteurs. Un certain nombre d'autres signes bien évidents montraient aussi que la banque avait des difficultés extrêmes. Toutes ces questions ont été signalées aux cadres durant l'inspection de mai 1985.

Nous avons dit clairement aux cadres supérieurs que la banque avait entrepris un programme à trois volets qui, s'il était

[Text]

pieces came together, it would survive. But we expressed serious doubt at that time that those three pieces would all come together as they were hoped to do.

The first of those was that the bank was in the process of attempting to convert its funding sources from the wholesale marketplace to the retail marketplace over a very short period of time. It was doing that by paying higher than normal rates to attract deposits from the retail sector. We expressed serious doubt that it would be able to sustain that program. The management believed that they could cut back on those excessive rates and still retain the loyalty of those depositors. We were extremely skeptical that that would be the result. This program was producing the result that the bank was paying all the costs of raising these retail deposits in excess of the bank's prime rate. So that was clearly an unsustainable program.

The second matter was that the bank was depending on the generation of fee income to produce an overall profit quarter by quarter. We expressed serious doubt that the bank would be able to continue to generate those fee incomes without simultaneously maintaining the abnormally high rate of growth of the bank. The bank management believed that they, indeed, could market their expertise, and continue to generate fees without increasing the the level of total assets. These matters were put very clearly to the management of the bank in May.

Senator Frith: What is number three?

Mr. Macpherson: The third one was the growth rate and the unsustainably high level of overhead that the bank was looking at.

Senator Frith: I thought you were talking about a program. Were you not saying that you were all hoping that this three-pronged plan would work and the first was dealing with retail problems and the second was fee income increase. What is the third one?

Mr. Macpherson: There was a third one but I am sorry that I cannot remember it at the moment.

The Chairman: Before you continue, Mr. Macpherson, there are two supplementary questions. Senator Kirby?

Senator Kirby: Mr. Kennett or Mr. Macpherson, does the office of the Inspector General review or examine or approve a prospectus before it is issued by a bank?

Mr. Kennett: The office of the Inspector General reviews a prospectus depending on the circumstances but generally he does review it from the point of view of its disclosure.

Senator Kirby: You are asked to do this presumably by the bank before the prospectus is issued; is that right?

Mr. Kennett: We are required to do it by law. Perhaps Ms. Menke could elaborate on that.

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services, Department of Finance: The Bank Act deals with the approval of a prospectus in detail as to the Inspector General's role with respect to that. There are a variety of circumstances, of course. In some cases we do approve a prospectus and in other cases the office does not approve a prospectus. While a prospectus is usually issued

[Traduction]

appliqué intégralement, lui permettrait de survivre. Mais à ce moment-là nous avons aussi fait de sérieuses réserves sur l'application intégrale du programme, que la banque espérait.

D'abord, la banque était en train d'essayer de convertir ses ressources de financement, soit de passer d'un marché de gros à un marché de détail, au cours d'une très courte période. Elle le faisait en accordant des taux plus élevés que la normale pour attirer les déposants du secteur bancaire de détail. Nous avons dit douter très sérieusement qu'elle puisse continuer. Les cadres estimaient être capables de réduire les taux excessifs tout en conservant leurs déposants. Nous doutions fort qu'ils puissent y arriver. Ce programme faisait que la banque payait tous les coûts inhérents à ces dépôts au détail et qui dépassaient son taux de base. Il était donc évident qu'elle ne pouvait continuer comme cela.

Deuxièmement, la banque comptait sur des revenus de commission pour obtenir un profit global trimestre par trimestre. Nous avons dit douter très sérieusement qu'elle puisse continuer de tirer de tels revenus sans maintenir son taux de croissance anormalement élevé. Les cadres de la banque croyaient qu'ils pouvaient effectivement commercialiser leur expertise et continuer de tirer des revenus de commission sans augmenter le niveau de l'actif total. Nous avons signalé ces questions très clairement aux cadres de la banque au mois de mai.

Le sénateur Frith: Et qu'advient-il du troisième volet?

M. Macpherson: Le troisième volet concernait le taux de croissance et le niveau excessif de frais généraux de la banque.

Le sénateur Frith: Mais vous avez parlé d'un programme, je crois. N'avez-vous pas dit que vous espériez tous que ce programme à trois volets produise les effets escomptés. Le premier volet concernait les problèmes du marché des dépôts de détails et le deuxième la production de revenus tirés de cotisations, mais quel est le troisième?

M. Macpherson: Il y a effectivement un troisième volet, mais je ne m'en souviens malheureusement pas.

Le président: Avant de continuer, monsieur Macpherson, il y a deux questions supplémentaires. Sénateur Kirby?

Le sénateur Kirby: Monsieur Kennett ou monsieur Macpherson, l'inspecteur général des banques revoit-il, examine-t-il ou approuve-t-il le prospectus d'émission avant que la banque ne le publie?

M. Kennett: L'inspecteur général des banques examine le prospectus selon les circonstances, mais en général il le fait lorsqu'il est divulgué.

Le sénateur Kirby: On suppose que la banque vous demande de le faire avant que le prospectus soit publié. Est-ce exact?

M. Kennett: La loi nous y oblige. M^{me} Menke pourrait vous donner plus de précisions.

Mme Ursula Menke, conseiller, Services juridiques, ministère des Finances: La Loi sur les banques explique en détail le rôle de l'inspecteur général en ce qui concerne l'approbation d'un prospectus. Il y a, il va sans dire, diverses circonstances. Tantôt nous approuvons un prospectus tantôt nous le refusons. Tandis qu'un prospectus est habituellement publié dans le cas

[Text]

in the case of a public placement of shares or bank debentures, and that would be approved by this office, in the case of a private placement, that is not necessarily the case. In fact, if there is not usually a prospectus then it would normally be exempted.

Senator Kirby: Did your office approve the prospectus provided by the Northland Bank on May 29?

Ms. Menke: There was no final prospectus in May of this year.

Mr. Kennett: That was a private placement of debentures to very few holders and there was no prospectus.

Senator Kirby: Did you review the terms and conditions of that placement and pass judgment on them prior to the issue?

Ms. Menke: No, because it was a private placement of bank debentures and there is no role under the Bank Act that the Inspector General had in relation to that particular distribution.

Senator Kirby: You are telling me that you did not have to but were you asked for your opinion in any event prior to that?

Mr. Kennett: The underwriters of that issue in the course of their "due diligence" came to the offices and we were able to say at that period of time—and that was sometime in the second half of May, I have forgotten exactly what date it was—that at that point in time we knew of no material fact over the recent period that would cause a significant deterioration in the condition of the bank.

Senator Kirby: Despite all the things that Mr. Macpherson has just described about your concerns in May, presumably in the latter half of May, do you want to make exactly the same comment? You did not reflect these in your comments to the underwriters.

Mr. Kennett: He was at the bank and he was expressing these concerns.

Senator Kirby: Mr. Macpherson was?

Mr. Kennett: Yes.

Senator Kirby: I appreciate that, but these concerns were not expressed to the underwriters.

Mr. Kennett: They certainly were not jelled and they were not quantified. They did not reach a level that put us in a position where we were considering the action that was taken on September 1 until we were well into July and going through August.

Senator Kirby: I appreciate that. What you are saying is that in fact, even the concerns that Mr. Macpherson was discussing were not discussed with the underwriters?

Mr. Kennett: Not in that way. They were still being developed and discussed with management.

Mr. Macpherson: May I add to that, Mr. Chairman? Much of the basic underlying information that we were using in our discussions with management was in the prospectus. If an analyst worth his salt was looking at that prospectus, he would see

[Traduction]

d'une offre publique d'actions ou de débetures bancaires et qu'il est approuvé par notre bureau, il n'en va pas nécessairement de même dans le cas d'un placement privé. En fait, s'il n'y a habituellement pas de prospectus, il n'y aurait alors pas lieu d'en publier un.

Le sénateur Kirby: Votre bureau a-t-il approuvé le prospectus publié par Norbanque le 29 mai?

Mme Menke: Il n'y a pas eu de prospectus définitif en mai de cette année.

M. Kennett: Il y a eu un placement privé de débetures à l'intention d'un très petit nombre de titulaires, mais aucun prospectus n'a été publié.

Le sénateur Kirby: Avez-vous vérifié les conditions de ce placement et vous êtes-vous prononcée à ce sujet avant l'émission?

Mme Menke: Non, parce qu'il s'agissait d'un placement privé de débetures bancaires et que la Loi sur les banques ne confère aucune autorité à l'Inspecteur général à cet égard.

Le sénateur Kirby: Vous me dites que vous n'y étiez pas tenue, mais qu'on avait demandé de toute façon votre avis avant cela?

M. Kennett: Dans le zèle qu'elles ont déployé, les personnes qui ont souscrit cette émission nous ont consulté et nous avons pu leur dire à ce moment—et c'était vers la fin du mois de mai, j'ai oublié la date exacte—qu'aucun fait récent ne nous permettait alors de penser que la situation de la banque allait vraiment se détériorer.

Le sénateur Kirby: Malgré tout ce que vient de dire M. Macpherson au sujet des préoccupations que vous avez exprimées au mois de mai, probablement à la fin du mois de mai, maintenez-vous votre déclaration? N'en avez-vous pas parlé aux preneurs fermes?

M. Kennett: Il était à la banque et il exprimait ces préoccupations.

Le sénateur Kirby: M. Macpherson y était?

M. Kennett: Oui.

Le sénateur Kirby: J'en conviens, mais ces préoccupations n'ont pas été exprimées aux preneurs fermes.

M. Kennett: Elles ne se sont certes pas cristallisées ni n'ont été quantifiées. Elles n'étaient pas d'une envergure qui nous aurait obligés à songer aux mesures que nous avons envisagé de prendre à la fin de juillet et au début d'août et qui ont effectivement été prises le 1^{er} septembre.

Le sénateur Kirby: J'en conviens. Ce que vous dites, c'est que en fait, même les préoccupations dont a parlé M. Macpherson n'ont pas été communiquées aux preneurs fermes?

M. Kennett: Non, pas de cette façon. Elles ont tout de même été discutées avec la direction.

M. Macpherson: Puis-je ajouter quelque chose, monsieur le président? Presque tous les renseignements de base dont nous nous servions dans le cadre de nos discussions avec la direction étaient contenus dans le prospectus. Tout analyste digne de ce

[Text]

a lot of the same things. Just to close my ring because I left out the third item and that was, obviously, the fact that in the course of this program the bank was restructuring a great number of its loans largely on the anticipation of recovery of values of real estate and other assets in its western marketplace. It was essential to the survival of the bank that those expectations be realized.

The bank was describing in its offering circulars and offering documents its program of restructuring its loans. That was disclosed. Its operating performance was disclosed. Its funding strategy was disclosed, so that was there.

The Chairman: Senator Kelly has a supplementary.

Senator Kelly: Mr. Macpherson or Mr. Kennett answered half of my question. In these May reports on the situation that you described the undue dependence on fee income, the diminishing spread and the inability to support overhead and all that kind of thing, you mentioned one source of that information which was this prospectus. What other source of information did you have? You represent, of course, the office of Mr. Kennett. Was this information developed by you and your staff or was it also a part of what the external auditors had delivered and so on? The reason I am asking the question is that there is a perception growing to suggest that Mr. Kennett says that he does not audit and Governor Bouey says that he does not audit and we lean on these external auditors and it sounds to me like you, in a larger sense, do audit and I am interested in knowing how you put all of that together.

Mr. Macpherson: We do not audit as such, senator, but we analyse data that we receive and—

Senator Kelly: If I may interrupt, being a non-accountant, "audit" means to me to review a process and make a judgment. For instance, is it adequate and is it appropriate? It seems to me in your May report to the bank you were saying, "Look, fellows, what you are doing is not really appropriate."

Mr. Macpherson: That is correct. In your definition of "audit" we do that. The information that we were working on was information that is fed to us on a regular basis by all banks. We perform an analysis of that information which leads us to our conclusions or our judgments.

Senator Kelly: Then you were very technically correct when you said in previous appearances that you do not audit. I am simply trying to suggest that in a normally accepted sense of the word I believe you are now saying that you really do. You pay attention and you monitor?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I have consistently over the years described our function as a management audit but in no sense do we audit the books of the bank or make the evalua-

[Traduction]

nom qui aurait consulté ce prospectus y aurait vu à peu près les mêmes choses que nous. Permettez-moi tout simplement de boucler la boucle étant donné que je n'ai pas parlé du troisième point. Il y a de toute évidence, le fait que dans le cadre de ce programme, la Banque restructurait un grand nombre de ses prêts en grande partie dans l'espoir de récupérer des valeurs de réalisation et d'autres actifs sur son marché dans l'Ouest. C'était essentiel pour la survie de la Banque que ces attentes se réalisent.

La Banque décrivait dans ses prospectus d'émission son programme de restructuration des prêts. Ce programme était connu du public. Elle y donnait ses résultats d'exploitation et y décrivait sa stratégie de financement.

Le président: Le sénateur Kelly aurait une question supplémentaire.

Le sénateur Kelly: M. Macpherson ou M. Kennett a répondu à la moitié de ma question. Dans ces rapports de mai relatifs à la situation que vous avez décrite, la dépendance excessive à l'égard des revenus de commission, la diminution de l'écart et l'incapacité d'assumer les frais généraux, etc., vous avez mentionné notamment comme source de renseignement ce prospectus. Aviez-vous d'autres sources d'information? Vous représentez, il va sans dire, le bureau de M. Kennett. Ces renseignements ont-ils été préparés par vous et par votre personnel ou avez-vous tiré vos conclusions à partir des documents préparés par les vérificateurs externes etc? Si je vous pose cette question, c'est que l'on a de plus en plus l'impression que M. Kennett et le gouverneur Bouey disent tous deux ne pas avoir effectué la vérification. Nous nous appuyons sur les renseignements fournis par les vérificateurs externes et il me semble que vous, dans un sens plus large, avez procédé à la vérification. J'aimerais savoir comment vous avez rassemblé tous ces renseignements.

M. Macpherson: Nous ne faisons pas de vérifications comme telles, sénateur, mais analysons plutôt les données que nous recevons et . . .

Le sénateur Kelly: Si vous me permettez, étant donné que je ne suis pas comptable, une «vérification» consiste selon moi à analyser un processus et à l'évaluer. Déterminer par exemple s'il est adéquat et s'il est approprié. Il me semble que dans votre rapport de mai à la Banque, vous lui disiez que les mesures prises n'étaient pas vraiment appropriées.

M. Macpherson: C'est exact. Selon votre définition de la «vérification», nous faisons cela. Les renseignements que nous avons consultés nous sont fournis à intervalles réguliers par toutes les banques. Nous procédons à une analyse de ces renseignements pour porter un jugement et tirer des conclusions.

Le sénateur Kelly: En théorie, vous aviez donc tout à fait raison de dire que vous ne faisiez pas de vérification. J'essaie simplement de prouver qu'au sens normalement accepté du terme, vous dites maintenant—du moins me semble-t-il que vous en faites vraiment. Vous prêtez attention et vous surveillez?

M. Kennett: Monsieur le président, je n'ai cessé au fil des ans de décrire notre fonction comme une vérification opérationnelle. En aucune façon nous ne vérifions les livres d'une

[Text]

tions and the judgments that the shareholders' auditors do make and are required to make. It does involve in the normal course of their business at year end, at least, a very thorough review of the quality and value of the loans.

Senator Kelly: And provide you with part of a larger amount of information that you use to carry out your responsibility?

Mr. Kennett: That is exactly right, senator.

Senator Olson: I should like you to tell us when you made the decision that Northland was insolvent. I thought I heard Mr. Macpherson say a minute ago that the real estate values in Alberta were improving. I am pleased to hear that because every real estate report that you read in Alberta for 1985 shows that sales are up anywhere from 40 to 60 per cent and that prices, in fact, both in Calgary and Edmonton are up somewhere between 6 and 12 per cent depending on a number of factors, which is a complete contradiction of what you said a minute ago. You said that the economy was down and it was deteriorating.

Mr. Macpherson: I am not an expert in the Calgary or Alberta real estate market, but from what I read in the papers there are, indeed, recoveries in the residential real estate sector. Houses are trading at prices in excess of those prevailing a year ago. I believe that experts also say, however, that that sort of recovery is not occurring in the commercial real estate sector and that is the sector in which this bank was operating. I certainly do not believe that I said that the marketplace was improving. I said that the third factor in the bank's approach was to restructure a number of its real estate based loans and those restructurings to be successful were dependent upon a recovery in the commercial real estate market in that part of the country. Unless that happened, these restructurings could not succeed.

Mr. Kennett: At the risk of repetition, Mr. Macpherson is right. There has been a recovery in the residential real estate marketplace in Calgary and Alberta and perhaps elsewhere. That has been a happy circumstance for many financial institutions, but the Northland Bank was not in the business of making loans on residential real estate. It was in the business of making loans on commercial real estate and there has been very little evidence of significant recovery or any recovery in that area.

Senator Olson: The other part of the question was, when did you decide that Northland was insolvent? But, first, may I ask you whether or not—never mind your perception and all that—the value of the loans was deteriorating throughout 1985?

Mr. Kennett: I would find it hard to argue that the real market value of the loans on the books of the CCB was deteriorating.

Senator Olson: The Northland Bank is what I am talking about.

[Traduction]

banque ni ne procédons à des évaluations ou portons des jugements du genre de ceux que font ou sont tenus de faire les vérificateurs nommés par les actionnaires. Dans l'exercice normal de leurs fonctions, il est entendu qu'à la fin de l'année tout au moins, ils procèdent à une analyse approfondie de la qualité et de la valeur des prêts.

Le sénateur Kelly: Et vous fournissent une partie d'une plus grande masse de renseignements que vous pouvez utiliser pour assumer votre responsabilité?

M. Kennett: C'est tout à fait exact, sénateur.

Le sénateur Olson: J'aimerais que vous nous disiez à quel moment vous avez décidé que Norbanque était insolvable. J'ai cru entendre M. Macpherson dire il y a un instant que la situation de l'immobilier en Alberta s'améliorait. Je suis heureux d'entendre cela parce que tous les rapports de 1985 sur les biens immobiliers que vous lisez au sujet de l'Alberta indiquent que les ventes sont en hausse de 40 à 60 p. 100 et que les prix, en fait, tant à Calgary qu'à Edmonton sont en hausse, de 6 à 12 p. 100, selon divers facteurs, ce qui contredit tout à fait ce que vous nous avez dit il y a un instant quand vous avez mentionné qu'il y avait une baisse de l'activité économique.

M. Macpherson: Je ne suis pas un spécialiste du marché de l'immobilier à Calgary ou en Alberta, mais d'après ce que je lis dans les journaux, il y a bel et bien une remontée de l'immobilier dans le secteur résidentiel. Les maisons se vendent plus cher que l'an dernier. Je crois que des spécialistes disent également, toutefois, que ce genre de reprise ne se manifeste pas dans le secteur commercial, celui où œuvrait cette banque. Je ne crois certainement pas avoir dit que le marché était à la hausse. J'ai dit que le troisième facteur dans la démarche de la Banque a consisté à restructurer un certain nombre de ses prêts du côté de l'immobilier et que la réussite de cette restructuration dépendait d'une reprise de l'immobilier dans le secteur commercial. Sans cette reprise, cette restructuration allait me mener à rien.

M. Kennett: Au risque de me répéter, M. Macpherson a raison. Le marché immobilier du secteur résidentiel a accusé une remontée à Calgary et en Alberta et peut-être ailleurs. Quantité d'institutions financières en ont profité, mais Norbanque ne consentait pas de prêts dans ce secteur. Elle œuvrait dans le secteur commercial où elle consentait des prêts aux entreprises, et la reprise y a été pour ainsi dire minime sinon nulle.

Le sénateur Olson: L'autre partie de ma question était la suivante: à quel moment en êtes-vous venu à la conclusion que Norbanque était insolvable? Mais puis-je vous demander tout d'abord si oui ou non—peu importe votre perception et le reste—la valeur des prêts s'est détériorée tout au long de 1985?

M. Kennett: Il serait difficile pour moi de prétendre que la valeur marchande réelle des prêts dans les livres de la BCC se détériorait.

Le sénateur Olson: C'est de Norbanque que je parle.

[Text]

Mr. Kennett: I am sorry, Northland. Perhaps one of my colleagues has some data, but I suppose companies were still getting into trouble. There are always a certain number of companies that fail. The fact is that failure rates of companies were still relatively high in Alberta.

Senator Olson: So you were constantly writing-down and requiring more write-offs in this portfolio?

Mr. Kennett: We were arguing that write-offs that should have been taken earlier, and some of them should have been taken much earlier, were now long past due. In view of the failure of the prices to rise up towards those values, it was very prudent of the bank to start to write-down those book values towards the market prices.

Senator Olson: I believe that you said you would not argue that they were lowering in market value.

Senator Frith: The witness started a sentence, Mr. Chairman. When he first began to answer Senator Olson's question, he said, "I would find it difficult to say," and he then used the word Canadian Commercial Bank when he meant the Northland Bank and got interrupted.

Mr. Kennett: Where I was going then, I do not know.

Senator Frith: It was rather important.

Mr. Kennett: What is important is that that marketplace was in bad shape. That marketplace, as far as I could tell, was not making any significant recovery. Those loans, some of which should have been written down over the past two or three years, really had to respond to the realities of the marketplace with write-downs—potentially quite significant write-downs. One of the reasons why we had Mr. Adamsons and Mr. Cook in was to give us some notion of what those write-downs might be.

Mr. Grant, did you have something you wanted to say?

Mr. Neville Grant, Chief Inspector, Office of Inspector General of Banks: Mr. Chairman, I wanted to add to Mr. Kennett's comments by saying that, certainly, the market did not appear to be improving because the bank was constantly, during this period of time, restructuring loans, moving bad loans from one borrower to another borrower, and, essentially, providing 100 per cent financing. I would have thought that if the market were improving to any extent the bank would have been able to dispose of some of these assets without resorting to that sort of financing.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I still have not answered Senator Olson's question. I shall now do so, sir. The decision was not taken suddenly. I did not wake up one morning, walk into the office and say to myself and to the minister, "Today we close the Northland." Clearly, that was not the way it was done. I tried to develop a picture of building apprehension about the situation. That was for various reasons.

Mr. Macpherson had a discussion about what was going on in May, which was not very different from what was going on

[Traduction]

M. Kennett: Je suis désolé, Norbanque. L'un de mes collègues possède peut-être quelques données, mais je suppose que les sociétés continuaient à avoir des ennuis. Il y a toujours un certain nombre de sociétés qui font faillite. Le fait est que le taux de faillites était encore très élevé en Alberta.

Le sénateur Olson: Vous procédiez donc constamment à des dévaluations d'actifs et exigiez d'avantage de passations directes en charge dans ce portefeuille?

M. Kennett: Nous estimions que les passations directes en charge qui auraient dû être faites plus tôt, et certaines d'entre elles auraient dû être faites beaucoup plus tôt, étaient maintenant requises de toute urgence. Comme les prix n'avaient pas augmenté par rapport aux valeurs il était très prudent de la part de la Banque de commencer à dévaluer ces actifs en fonction des prix du marché.

Le sénateur Olson: Je crois que vous avez dit que vous n'affirmeriez pas que leur valeur baissait.

Le sénateur Frith: Le témoin a commencé une phrase, monsieur le président. Lorsqu'il a tout d'abord commencé à répondre à la question du sénateur Olson, il a dit: Il serait difficile pour moi de prétendre... » et il a ensuite parlé de la Banque Commerciale du Canada alors qu'il voulait parler de Norbanque, puis il a été interrompu.

M. Kennett: Je ne sais pas où je voulais en venir.

Le sénateur Frith: C'était très important.

M. Kennett: Ce qui est important, c'est que ce marché était dans un état lamentable. Ce marché, du moins d'après ce que j'en sais, ne donnait aucun signe de reprise importante. Ces prêts, dont quelques-uns auraient dû être dévalués depuis deux ou trois ans, devaient vraiment tenir compte des réalités du marché par le biais de dévaluations—de dévaluations probablement très importantes. Si nous avons fait venir M. Adamsons et M. Cook, c'était pour nous dire en quoi pouvaient consister ces dévaluations?

M. Grant, avez-vous quelque chose à dire?

M. Neville Grant, inspecteur principal, Bureau de l'inspecteur général des banques: Monsieur le président, je voulais compléter les propos de Kennett en disant qu'assurément, le marché ne semblait donner aucun signe d'amélioration parce que la Banque procédait constamment, au cours de cette période, à une restructuration de ses prêts, en faisant passer de mauvaises créances d'un emprunteur à l'autre et, essentiellement, en assurant le plein financement. J'aurais cru que, si le marché s'était amélioré, la Banque aurait pu liquider une partie de cet actif sans recourir à ce genre de financement.

M. Kennett: Monsieur le président, je n'ai pas toujours répondu à la question du sénateur Olson. Je vais le faire maintenant. La décision n'a pas été prise à brûle-pourpoint. Je ne me suis pas levé un bon matin afin de me rendre chez le Ministre pour lui dire: «Aujourd'hui, nous liquidons Norbanque». De toute évidence, ce n'est pas ainsi que les choses se sont passées. J'ai essayé de sensibiliser les gens à la gravité de la situation et ce, pour diverses raisons.

M. Macpherson a eu une discussion sur les événements de mai, événements qui n'étaient pas très différents de ceux qui

[Text]

December, perhaps, but it continued without a base of improvement and was eroding the income of the bank, except for the special income that was created by this fee business. In June, there was the experience of the CCB in actually trying to market some of these kinds of assets. In July, there were the meetings—including the July 20 meeting and the August 1 meeting—where the bank was coming to us expressing considerable apprehension about its concern. Throughout August, there was no buyer—nobody was prepared to take on that bank. As the National Bank did its review and reported back, it became quite clear that the National Bank was gravely concerned about the condition of the bank it was looking at. Indeed, it reported that, in its view, the bank was substantially insolvent.

Senator Kirby: What date was that, please?

Mr. Kennett: This was conveyed through telephone conversations with Mr. Bélanger around August 21 or 22. Indeed, there was some concern that the lending practices of the bank were deteriorating. I think that this repackaging of loans to which Mr. Grant just referred was of concern to the National Bank. Finally, there were reports from Mr. Cook and Mr. Adamsons which came to my desk in final form in the last week of August.

All of those things collectively drove me, reluctantly and regrettably, to the conclusion that this bank was finished. Mr. Chairman, the view that this bank was no longer viable, apparently, is supported by the Touche Ross review, which has been done since, with the assistance of some 40 Royal Bank personnel, I believe.

The Chairman: Honourable senators, we have been at this now for one hour and six minutes. I have three other senators on my list and I am sure there will be more. I notice that all of Senator Olson's questions had to do with the Northland Bank. It occurs to me that it might be helpful, for purposes of the record, if other senators confine themselves to the Northland matter for the time being and then come back later, if they so wish, to discuss the Canadian Commercial Bank or related matters. Would that be satisfactory? Does that seem like a sensible way to proceed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: In that connection, Mr. Kennett mentioned in his testimony the presence in the room of Mr. Adamsons and volunteered to bring him to the table. I think that that is a good idea, in view of the fact that we have been hearing from Mr. Kennett and Mr. Macpherson of what Mr. Adamsons said. Honourable senators might wish to question Mr. Adamsons directly on those matters. Therefore, I would ask Mr. Adamsons to come to the table.

Mr. Kennett: Honourable senators, I would like to introduce Mr. Carl Adamsons.

The Chairman: Mr. Adamsons, I take it, is now with your office, Mr. Kennett?

Mr. Kennett: He has been with our office since June. He was a member of our inspection staff throughout this period, yes, Mr. Chairman.

[Traduction]

avaient eu lieu en décembre, peut-être, mais la situation ne semblait pas vouloir s'améliorer et érodait les revenus de la Banque, si ce n'est le revenu spécial qu'engendraient les revenus de Commission. En juin, la BCC a essayé de mettre sur le marché quelques-uns de ses actifs. En juillet, des réunions ont eu lieu—y compris celles du 20 juillet et du 1^{er} août où des représentants de la Banque sont venus nous dire à quel point leurs craintes étaient grandes. Tout au long du mois d'août, aucun acheteur ne s'est présenté—personne n'était disposé à faire confiance à cette Banque. La Banque Nationale a alors procédé à un examen et a fait rapport. Il est alors devenu très clair que celle-ci s'inquiétait énormément de la situation de la Banque. En fait, elle a indiqué qu'à son avis, celle-ci était tout à fait insolvable.

Le sénateur Kirby: A quelle date a-t-elle présenté son rapport, s'il-vous-plait?

M. Kennett: Elle a fait part de ses préoccupations à M. Bélanger dans le cadre de conversations téléphoniques vers le 21 ou le 22 août. En fait, elle craignait que les pratiques en matière de prêts ne se détériorent. Je crois que cette restructuration des prêts à laquelle M. Grant vient tout juste de faire allusion inquiétait la Banque Nationale. Enfin, M. Cook et M. Adamsons m'ont présenté des rapports finals la dernière semaine d'août.

Toutes ces choses mises ensemble m'ont poussé, avec hésitation et à regret, à en conclure que cette Banque était fichue. Monsieur le président, l'opinion selon laquelle cette Banque n'était plus viable semble appuyée par l'étude de Touche Ross qui a été faite depuis avec l'aide de quelque 40 employés de la Banque Royale, je crois.

Le président: Honorables sénateurs, nous discutons de ce sujet depuis une heure et six minutes. Les noms de trois autres sénateurs apparaissent sur ma liste et je suis convaincu que d'autres s'y ajouteront. Je remarque que toutes les questions du sénateur Olson ont porté sur Norbanque. Il me semble qu'il pourrait être utile, aux fins du compte rendu, que d'autres sénateurs se limitent à Norbanque pour l'instant et qu'ils posent plus tard des questions, s'ils le désirent, sur la Banque Commerciale du Canada ou d'autres questions connexes. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: À cet égard, M. Kennett a signalé dans le cadre de son témoignage la présence dans cette pièce de M. Adamsons et a proposé de l'inviter à la table. Je crois que c'est une bonne idée étant donné que MM. Kenneth et Macpherson nous ont parlé de ce que leur avait dit M. Adamsons. Les honorables sénateurs aimeraient peut-être poser des questions directement à M. Adamsons. Je lui demanderais donc de venir nous rejoindre à la table.

M. Kennett: Honorables sénateurs, permettez-moi de vous présenter M. Carl Adamsons.

Le président: M. Adamsons fait maintenant partie de votre Bureau, monsieur Kennett, si je comprends bien?

M. Kennett: Il travaille avec nous depuis juin. Il a fait partie de notre personnel d'inspection tout au long de cette période, monsieur le président.

[Text]

Senator Kirby: Mr. Kennett, did the management of the Northland Bank ever ask, either orally or in writing, to be given Mr. Adamsons' report?

Mr. Kennett: I believe that at some stage they did, yes. My recollection is that they did, but I cannot remember whether it was before or after September 1.

Senator Kirby: Did you give it to them?

Mr. Kennett: No, they have not received the Adamsons report.

Senator Kirby: Some of us are concerned about this, because, obviously, from your testimony and your answer to Senator Olson's question on the timing and process by which you reached the decision that the bank was no longer viable, Mr. Adamsons' report was a key ingredient in that decision-making process. It was a report on an analysis of the Northland which was done by your staff. Under those circumstances, it seems to me that it would not have been unreasonable for you to have made that available to the management of the Northland Bank before you reached a definitive decision on its insolvency.

Mr. Kennett: I do not recall having received in writing a request for that report until, possibly, after September 1.

Senator Kirby: Did you receive an oral request from them?

Mr. Kennett: We offered to sit down on August 16 with these people. I do not recall a specific request before September 1.

Senator Kirby: You may be about to tell me that you have not had much experience in matters of insolvency and that is understandable—there obviously has not been much experience anywhere in Canada in dealing with the insolvency of banks. I appreciate that. Frankly, I am surprised that there were not the detailed discussions with the management of the Northland Bank, as there were between the management of the Canadian Commercial Bank and your office. I am surprised that apparently, there wasn't that same degree of communication—in particular, when you were about to make a decision of that magnitude.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, that really is a misconception. It is one that is deeply embedded in the minds of the management of the Northland Bank, I might add.

Senator Frith: I think we can agree on that.

Senator Kirby: They were very explicit on that point.

Mr. Kennett: I read the report of what Mr. Macpherson said to the management of the bank towards the end of May. It was a very serious discussion, but, in the course of June, I had reports coming back to me that the management of the bank was talking to the marketplace and saying that the Inspector General had been in, that they had had a great report, a marvellous discussion and were in top shape. Well, you figure that out.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Monsieur Kennett, la direction de Norbanque a-t-elle déjà demandé, soit oralement soit par écrit, qu'on lui remette le rapport de M. Adamsons?

M. Kennett: Je crois qu'elle l'a fait à un certain moment. Je me rappelle qu'elle l'a fait, mais je ne puis dire si c'est avant ou après le 1^{er} septembre.

Le sénateur Kirby: Le lui avez-vous remis?

M. Kennett: Non, la direction n'a pas reçu le rapport Adamsons.

Le sénateur Kirby: Certains d'entre nous s'en inquiètent, parce que, de toute évidence, d'après votre témoignage et votre réponse à la question du sénateur Olson sur l'échéancier et le processus qui a été suivi pour en conclure à la non-viabilité de Norbanque, le rapport de M. Adamsons était un élément clé de ce processus de décision. Il s'agissait d'un rapport préparé par votre personnel à partir d'une analyse de Norbanque. Dans ces circonstances, il me semble qu'il aurait été tout à fait raisonnable que vous le remettiez à la direction de Norbanque avant d'en arriver à une décision finale sur l'insolvabilité de celle-ci.

M. Kennett: Je ne me souviens pas d'avoir reçu la moindre demande écrite relative à ce rapport avant le 1^{er} septembre.

Le sénateur Kirby: Vous a-t-on fait une demande orale à ce sujet?

M. Kennett: Nous avons proposé de rencontrer la direction de la Banque le 16 août. Je ne me souviens pas d'avoir reçu une demande concrète avant le 1^{er} septembre.

Le sénateur Kirby: Vous vous apprêtez peut-être à me dire que vous n'avez pas beaucoup d'expérience en matière d'insolvabilité, ce que je comprends bien. De toute façon, personne au Canada n'a beaucoup d'expérience en matière d'insolvabilité des banques. Je le sais bien. Néanmoins, je m'étonne qu'il n'y ait pas eu d'entretiens approfondis avec les administrateurs de Norbanque, comme il y en a eu entre les administrateurs de la Banque Commerciale du Canada et vos responsables. Je m'étonne qu'il n'y ait apparemment pas eu le même degré de communication, vu l'importance de la décision.

M. Kennett: Monsieur le président, c'est vraiment une fausse conception. J'ajoute même que les administrateurs de Norbanque ont cette erreur profondément enracinée dans l'esprit.

Le sénateur Frith: Je pense que nous sommes d'accord là-dessus.

Le sénateur Kirby: Ils se sont montrés très explicites à ce sujet.

M. Kennett: J'ai lu le rapport relatant ce que M. Macpherson a dit aux administrateurs de la Banque vers la fin mai. Ce fut un entretien très sérieux. Toutefois, en juin, on m'a rapporté que les administrateurs de la Banque s'adressaient au marché, disaient que l'Inspecteur général était au courant, qu'ils avaient obtenu une excellente évaluation et un formidable entretien et que tout allait pour le mieux. Vous imaginez cela.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mr. Kennett, you mentioned that, as you went over the Hitchman report and the report of Mr. Adamsons, they looked alike. I believe you said that they appeared to be similar.

Mr. Kennett: Yes.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Since Mr. Hitchman's report has come to this committee, to the committee of the House of Commons and to the Estey inquiry, there has been a great deal of criticism about it—about his methods; in particular, about the rather shallow sampling he took. This criticism was acknowledged by Governor Bouey, although he did not agree or disagree with it. He simply recognized that this criticism did exist. In the light of that, while I understand that you maintain that you did not put total reliance on those reports, you did put a significant reliance on the Adamsons report when you closed in, at the end, on the Northland Bank. In your own words, you said that those reports were quite similar. My question is: Was the Adamsons report as shallow or as deep as the Hitchman report? Has there been as much criticism of the Adamsons report as there has been of the Hitchman report?

Mr. Kennett: The Hitchman report is a public document. I presume that honourable senators have had an opportunity to look at it. Quite apart from the loss numbers contained in the Hitchman report, you can read the sort of criticism that Mr. Hitchman made about the way the bank was doing business. One memorable comment from Mr. Hitchman was that some of the loans were bad the day they were written. That may be unduly harsh, but there were a number of comments about the way the lending practices were developing or had developed in the Canadian Commercial Bank.

All I am saying, sir, is that, when we turned up the comments by Mr. Cook and Mr. Adamsons on the Northland Bank, there was a decided similarity in the criticisms of some of these practices. There is some feeling, I think, that in some sense Mr. Hitchman was pretty harsh, but that is another question.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Has a copy of the Adamsons report been tabled?

Mr. Kennett: I believe that we provided to the committee a version of Mr. Adamsons' report. I say it is a version, because Mr. Adamsons' original report was full of names of companies and it would have been quite inappropriate to put it in this forum.

The Chairman: Senator Steuart, you will have received a package yesterday or the day before.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): We have heard the story from the management of the Northland Bank. Obviously, they take a different stand and put a different interpretation on things from what you people do, and I suppose that is understandable. As I recall it, the gist of their story was that, after the failure or the bailout of the Canadian Commercial Bank in March, they had a run on their deposits. They then went out to attempt to broaden their base and get some retail

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Monsieur Kennett, vous avez dit qu'à mesure que vous lisiez le rapport Hitchman et le rapport de M. Adamsons, ils vous paraissaient semblables.

M. Kennett: C'est vrai.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Depuis que le rapport de M. Hitchman est parvenu au présent Comité, au Comité de la Chambre des communes et à la commission d'enquête Estey, on a beaucoup critiqué les méthodes utilisées par M. Hitchman, et en particulier l'échantillonnage assez superficiel sur lequel repose son document. Le gouverneur Bouey a reconnu que ces critiques avaient été faites sans toutefois dire s'il les approuvait ou les rejetait. Il a simplement admis qu'on avait fait ces critiques. Même si je suis conscient que vous dites n'avoir pas fait entièrement confiance aux auteurs de ces rapports, vous avez néanmoins tenu compte du rapport Adamsons quand, finalement, vous avez fermé Norbanque. Or, selon vos propres propos, ces rapports étaient très semblables. Je veux maintenant savoir si le rapport Adamsons était aussi superficiel ou aussi approfondi que le rapport Hitchman. A-t-on autant critiqué le rapport Adamsons que le rapport Hitchman?

M. Kennett: Le rapport Hitchman est un document public. Je suppose que les honorables sénateurs ont eu l'occasion d'en prendre connaissance. Mis à part les chiffres relatifs aux pertes que contient le rapport Hitchman, vous pouvez constater le genre de critiques qu'a faites M. Hitchman au sujet de la façon dont la Banque gérât ses affaires. Fait à remarquer, selon M. Hitchman, certains prêts étaient déjà discutables le jour où ils ont été consentis. L'affirmation est peut-être un peu dure, mais on a relevé de nombreux commentaires sur la façon dont évoluaient ou avaient évolué les pratiques en matière de prêts à la Banque Commerciale du Canada.

Tout ce que je dis, monsieur, c'est qu'en prenant connaissance des observations de MM. Cook et Adamsons sur Norbanque, nous avons constaté qu'il y avait vraiment une grande similitude dans les critiques portant sur certaines de ces pratiques. On trouve, je pense, que d'une certaine manière M. Hitchman a été assez dur, mais c'est là une autre histoire.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A-t-on déposé un exemplaire du rapport Adamsons?

M. Kennett: Je crois que nous en avons fourni une version au Comité. Je parle d'une version, parce que le rapport original de M. Adamsons contenait des tas de noms de sociétés qu'il aurait été tout à fait déplacé de mentionner à cette tribune.

Le président: Sénateur Steuart, vous aurez sans doute reçu quelque chose hier ou avant-hier.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Nous avons appris l'affaire des administrateurs de Norbanque. Évidemment, ils ont une autre position et interprètent les choses autrement que vous le faites, ce qu'on peut bien concevoir. Si je me souviens bien, ils disent essentiellement que, après la faillite ou la tentative de sauvetage de la Banque Commerciale du Canada en mars, les déposants se sont rués vers les guichets pour retirer leurs dépôts. Les administrateurs ont alors tenté

[Text]

deposits. They succeeded and, to some extent, they got their run slowed down. They had improved in that regard in June. They made other attempts, that you are aware of, to find the means by which to get themselves out of their difficulty.

Then they say that, as a result of a write-up in the *Edmonton Journal* to the effect that there was a run on the deposits of the Northland Bank, which was then picked up by press across the country, there was yet another run on their bank, and they were now into June or July. Then everything fell in and you people became involved and the bank closed up.

Do you agree or disagree with that, or are you aware of those circumstances?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, the history of the funding experience of the Northland is exactly as Senator Steuart has described. The bank ran into funding problems first—and here I am talking from recollection. I suppose we could get the figures, but my recollection is that the bank first ran into funding problems—back in 1983 reflecting a concern that was generated about the Canadian Commercial Bank, which was the Eaton-Rosenberg link. That put pressure on both banks in a funding sense, and special arrangements were made to help those banks fund. But the fact is that the Canadian Commercial Bank was out of those special funding arrangements well before the Northland Bank, partly because the Northland Bank continued a rapid rate of growth.

The Northland Bank was just getting—it was really just getting—out of its dependence on that special funding vehicle when the CCB support arrangement came along, and the history is as you have stated. That immediately had an adverse impact on the Northland Bank's funding.

They were just beginning to feel a little better about their funding situation—although it was still bad. They were heavily into the Bank of Canada or getting heavily into the Bank of Canada at that stage, and still using some of the funding vehicle from the private banks, the other "Big Six", when there was that unfortunate article that talked about a run on the bank.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): As I understand it, it was out of date by about three months.

Mr. Kennett: It was not helpful, anyway; I can tell you that. That exacerbated their funding problems again.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You mentioned earlier the loans from the Northland Bank to Eaton and trust companies that had serious problems. Would you agree that the management of the Northland Bank latterly was much sounder than it had been in the earlier stages, apparently much sounder?

Mr. Kennett: I do not know how to make those judgments very carefully.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Were there more loans to Eaton and people like that?

[Traduction]

d'élargir leur base et d'obtenir certains dépôts au détail. Ils y sont parvenus et, dans une certaine mesure, le nombre des retraits a diminué. À cet égard, on a constaté une amélioration en juin. Ils ont fait d'autres tentatives, dont vous êtes au courant, pour trouver les moyens qui leur permettraient de se sortir de ce mauvais pas.

Puis, ils disent que, comme suite à la parution d'un article de l'*Edmonton Journal* voulant que les déposants se soient rués vers les guichets de Norbanque pour en retirer leurs dépôts, affirmation qu'a reprise la presse de tout le pays, ils ont connu un autre assaut des déposants. C'était en juin ou en juillet. Alors, tout s'est effondré, vous vous en êtes mêlés et la Banque a dû fermer ses portes.

Le reconnaissez-vous ou le niez-vous? Êtes-vous au fait de ces circonstances?

M. Kennett: Monsieur le président, l'histoire du financement de Norbanque est tout à fait conforme à la description qu'en a donnée le sénateur Steuart. La Banque a d'abord eu des problèmes de financement. Je parle de mémoire. Je suppose qu'on peut obtenir les chiffres exacts, mais il me semble que la Banque a d'abord eu des problèmes de financement en 1983, par suite d'une inquiétude qu'a suscitée la Banque Commerciale du Canada, soit le lien Eaton-Rosenberg. Les deux banques ont alors connu des difficultés de financement, et des dispositions spéciales ont été prises pour consolider les fonds de ces banques. Le fait est que la Banque Commerciale du Canada a été exclue de ces ententes spéciales de financement bien avant Norbanque, en partie parce que cette dernière a conservé un taux de croissance rapide.

Norbanque venait tout juste de se défaire de sa dépendance à l'endroit de ce mode de financement spécial quand l'entente de soutien de la Banque Commerciale du Canada a été conclue, et les faits sont ceux que vous avez relatés. Ces circonstances ont aussitôt eu une incidence néfaste sur le financement de Norbanque.

Norbanque commençait à peine à se sentir un peu plus à l'aise en ce qui a trait à son financement, même s'il demeurerait chancelant. Elle comptait massivement sur la Banque du Canada ou commençait à compter beaucoup sur elle à cette époque, et faisait encore appel au financement de banques privées, les «six grandes», quand a paru ce malheureux article qui parlait d'une ruée vers les guichets.

Le sénateur Steuart (Prince-Albert-Duck Lake): Si je comprends bien, il y avait un écart de trois mois.

M. Kennett: Cela n'a pas aidé. Je peux vous l'affirmer. Ce fait est venu aggraver ses problèmes de financement.

Le sénateur Steuart (Prince-Albert-Duck Lake): Vous avez parlé plus tôt des prêts de Norbanque à Eaton et à des sociétés de fiducie qui avaient de graves difficultés. Diriez-vous que, vers la fin, l'administration de Norbanque était ou paraissait beaucoup plus saine qu'elle ne l'avait été au début?

M. Kennett: Je ne connais pas de façon bien prudente de faire une telle affirmation.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A-t-on consenti d'autres prêts à Eaton et à d'autres entités du genre?

[Text]

Mr. Kennett: No, there were no more loans to Eaton. I suppose some of the things we saw that concerned us related to a willingness to take out other lenders instead of writing them down or backing out. There was one loan that was in some trouble, and the bank, rather than write off a loan, bought out the other banks in the loan at some discount. That was a more courageous attitude toward that loan than those other banks were prepared to show. Examples of that kind suggested that the bank was continuing to take a pretty aggressive lending stance in order to try to protect its current exposures.

There were other instances where the bank, starting with a small exposure that might have been lost, increased substantially its exposure to an extent that made us quite uncomfortable in terms of the size of that exposure, having in the mind the apparent riskiness of the credit. The fact is—and I do not think you will get any disagreement from management on this statement—the bank was under siege, management was under siege and they were stretched to try to keep this thing going.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I agree, but quite possibly if it had not been for the actions of the early management the siege would not have existed.

Mr. Kennett: That is right. As I said before the House of Commons committee, it was a combination of management and extreme economic circumstances. There are banks that consider themselves to be well managed that took a real bath in Alberta and British Columbia in their loans.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I think we have had some indication from some of the "Big Five" that their performance in the western economy was not that much better than the performance of these banks, except that they had more customers to draw on.

Mr. Kennett: They had the diversification and a strong retail base.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I have one more question in this regard which I will preface by a short statement.

I think it was Minister McDougall who referred at one time to the "Ottawa group" in relation to the CCB. I think she referred to herself, yourself, the deputy minister and Mr. Bouey. That, to me, has some significance as a westerner. You can appreciate the terribly bad feelings that there are in western Canada—not just in Alberta, but in western Canada—regarding the failure of these two banks, and the very strong feeling about the failure of the Northland Bank itself because many people thought that it did not have to go down.

I see evidence of that again here today, of the eastern mentality, when you talk about the "economy of Alberta". When you say that the economy of Alberta was still flat in 1985, I disagree with you. It was not flat in 1985. The oil industry was making a strong comeback. Drilling was up, and all kinds of

[Traduction]

M. Kennett: Non, on n'a pas accordé d'autres prêts à Eaton. Ce qui nous inquiétait, c'était la volonté d'exclure d'autres prêteurs plutôt que de les accepter pour ensuite dévaluer leurs emprunts ou les soutenir. Un dossier de prêt était en assez mauvaise position, et la Banque, au lieu de radier le prêt, a damé le pion à d'autres banques en offrant des taux d'intérêt réduits. Elle faisait ainsi preuve d'une attitude beaucoup plus audacieuse que les autres banques n'étaient disposées à le faire pour ce dossier. Des exemples de ce genre montrent que la Banque conservait une attitude plutôt audacieuse pour essayer de se protéger.

Il y a eu d'autres cas où la Banque, qui n'était au départ exposée qu'à de légers risques qui auraient pu se traduire par une perte, a découvert ses flancs à tel point que nous en ressentions une véritable inquiétude, parce que nous connaissions bien la nature du risque que suppose le crédit. Le fait est, et je ne crois pas que les gestionnaires le nieront, que la Banque était assiégée, que l'administration était assiégée et qu'elles en étaient réduites à essayer de se maintenir à flot.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je veux bien, mais il se peut aussi que sans les actes des premiers administrateurs, il n'y aurait jamais eu de siège.

M. Kennett: C'est juste. Comme je l'ai dit devant le Comité de la Chambre des communes, c'est le résultat de la conjugaison d'éléments de gestion et d'une conjoncture économique extrêmement défavorable. Des banques qui s'estimaient très bien gérées en ont pris pour leur rhume en Alberta et en Colombie-Britannique en ce qui concerne leurs prêts.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je pense que des indices montrent que certaines des «Cinq grandes» n'ont pas eu dans l'Ouest un rendement bien supérieur à celui de ces banques, si ce n'est qu'elles avaient davantage de clients sur qui compter.

M. Kennett: Elles bénéficiaient de la diversification et d'une solide base de détail.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je veux poser une autre question à ce sujet, mais je ferai d'abord une brève déclaration.

Je pense que la ministre d'État, l'honorable Barbara McDougall, à un moment donné parlé du «groupe d'Ottawa» à propos de la Banque Commerciale du Canada. Je pense qu'elle parlait d'elle-même, de vous, du sous-ministre et de M. Bouey. Pour moi, qui suis de l'Ouest, cette affirmation prend une signification particulière. Vous comprendrez les terribles inquiétudes qu'on ressent dans l'Ouest du Canada, pas seulement en Alberta, mais dans tout l'Ouest du Canada, face à l'échec de ces deux banques, ainsi que les très vives préoccupations que provoque la faillite de Norbanque. De nombreuses personnes pensent qu'elle ne devait pas en être réduite à cette solution.

Je constate à nouveau aujourd'hui quand vous parlez de «l'économie de l'Alberta», que subsiste cette mentalité de l'Est. Quand vous dites que l'économie de l'Alberta était encore stagnante en 1985, je ne suis pas d'accord avec vous. Elle n'était pas stagnante en 1985. L'industrie pétrolière connaissait une

[Text]

other indicators were there that the strength of the Alberta economy was on the way up.

I agree that commercial real estate had not picked up. In my experience, commercial real estate tends to follow residential real estate. There was a great deal of optimism in Alberta and in western Canada generally.

So, in the middle of the comeback, and because of the domino effect of the CCB, there was not enough effort made.

Do you really think there was enough effort made to save the Northland Bank? Was the same effort exerted on saving the Northland Bank as there was exerted on saving the Mercantile and the Continental banks, both strong banks, both—by coincidence or perhaps not by coincidence—centred in eastern Canada?

I think there has been evidence that there was not the sympathy for the western economy that we found for eastern institutions.

Did everyone concerned make a strong enough effort to understand the situation in Alberta and understand what the results of the actions have been and will be in western Canada? Do you think the same effort was made as was made for the Mercantile and the Continental banks, for example?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I think we were patient and hopeful and as positive as we could be for as long as we could possibly defend such action.

I think we did everything we could to sustain those banks and to sustain the marketplace for those banks out of a belief in regional banks and the role of those banks in that economy and an appreciation for what they meant in terms of the diversification of that economy and the objectives of the Alberta government and the Government of Canada.

We went on. I have been exposed to serious criticism. The fact is that in May, in the due diligence, I did what I could to be supportive of that bank. I gave them the evidence as I saw it at the time, but I could have coloured it entirely differently, although that would have been quite inappropriate. I gave them the evidence I had in terms of the situation.

When the *Edmonton Journal* article appeared in early July—and it is in the testimony before this committee—I went public in support of the bank.

We consistently went as far as we could go to give those banks time to reorganize and to enjoy the recovery which had begun. I never said that the recovery had not started in Alberta; the recovery had started.

The Canadian Commercial Bank's oil-related loans in Alberta were all performing by the time it got into trouble, but the fact is that both those banks had a large block of loans in the commercial real estate area that, by your own admission just now, had not started to recover, and they were draining the life—

[Traduction]

forte reprise. Le forage avait repris, et des tas d'autres indices montraient que l'économie albertaine reprenait de la vigueur.

Je reconnais que le secteur immobilier commercial n'avait pas suivi. D'après mon expérience, le secteur immobilier commercial a tendance à suivre celui de l'immobilier résidentiel. De façon générale, En Alberta et dans l'Ouest du Canada, on était très optimistes.

Aussi, au milieu de cette période de regain, et en raison de la réaction en chaîne qu'a déclenchée la Banque Commerciale du Canada, les efforts ont été insuffisants.

Pensez-vous vraiment qu'on n'a pas fait assez d'efforts pour sauver Norbanque? A-t-on fait autant d'efforts pour sauver Norbanque qu'on en a déployés pour sauver la Mercantile et la Banque Continentale, deux fortes banques, qui, par hasard ou non, ont leur siège dans l'Est du Canada?

Je pense qu'on a pu constater que l'économie de l'Ouest ne suscite pas la même sympathie que les institutions de l'Est.

Est-ce que tous les intéressés se sont vraiment efforcés de comprendre la situation de l'Alberta et l'incidence qu'auraient ces mesures sur l'Ouest du Canada? Pensez-vous qu'on a fait autant d'efforts que pour la Mercantile et la Continentale, par exemple?

M. Kennett: Monsieur le président, je pense que nous avons été patients, confiants et positifs aussi longtemps qu'il a été raisonnable de le demeurer.

Nous avons fait tout ce que nous avons pu pour soutenir ces banques et leur marché, parce que nous croyions à l'importance des banques régionales et au rôle qu'elles jouent dans cette économie. Nous sommes aussi bien conscients de ce qu'elles représentent en tant que modes de diversification de l'économie et eu égard aux objectifs des gouvernements de l'Alberta et du Canada.

Nous avons poursuivi. J'ai subi de dures critiques. En mai, c'est-à-dire avec toute la promptitude voulue, j'ai fait ce que j'ai pu pour soutenir cette Banque. J'ai présenté à ses administrateurs les preuves telles que je les voyais à l'époque. J'aurais pu montrer les choses d'une toute autre façon, mais cela aurait été tout à fait incorrect. Je leur ai présenté les preuves que j'avais de la gravité de la situation.

Quand l'article de l'*Edmonton Journal* a paru au début de juillet, il fait partie des pièces qui ont été remises au Comité, j'ai publiquement affirmé mon soutien à la Banque.

Nous avons constamment fait ce que nous pouvions pour donner à ces banques le temps de se réorganiser, de profiter de la reprise qui s'amorçait. Je n'ai jamais dit qu'il n'y avait pas de reprise en Alberta, puisqu'elle avait bel et bien commencé.

Les prêts que la Banque Commerciale du Canada avait consentis au secteur pétrolier en Alberta étaient tous productifs au moment où elle a commencé à avoir des difficultés. Cependant, ces deux banques avaient accordé un grand nombre de prêts au secteur immobilier commercial qui, comme vous venez tout juste de le reconnaître vous-même, n'avait pas encore bénéficié de la reprise, et ils sapaient les bases de . . .

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I did not quite say that; I said it was beginning to recover.

If you had not had your fingers burnt so badly in the CCB bailout, would you have saved the Northland Bank?

Mr. Kennett: Well, we sure had a bad experience and we were upset about that. If the Northland Bank had been the first, we would probably have given it the same crack, the same opportunity, but in the circumstances, and having in mind the experience of the Canadian Commercial Bank, there was no willingness on the part of the government to write a blank cheque. There were proposals that came forward, particularly in the period following September 1 when the bank was in the hands of a curator, offering to take over the bank, but as the Minister of State (Finance) said before this committee, and certainly publicly, all of those proposals really asked the government to write a blank cheque.

Senator Olson: But you were prepared to do that with the Mercantile Bank?

Mr. Kennett: No, not at all. We did nothing for the Mercantile Bank. The Mercantile Bank's problems were resolved by the private sector without any government intervention or cost whatsoever.

Senator Frith: I want to try to tighten the chronology on some of the evidence you have given, and the two periods I want to talk about are the long period from January through to June, with the crisis day being March 25, sort of in the middle I also have questions relating to July and August, when you were talking to the Northland Bank.

To deal with the first one, a big event with the Northland Bank in that period was the issuance of debentures. Originally they intended to also issue stock; is that right?

Mr. Kennett: My recollection is that in February they were in discussion with their investment dealer for an issue that would have been two-part; part preferred shares and part debentures. Both of those issues were later cancelled and the debenture issue was revived towards the end of May.

Senator Frith: That is exactly what I want to ask you about.

Of course, we know from the answer your counsel has given that you have varying roles as far as issues are concerned in terms of audits, assurances, working with securities commissions, and so forth, depending on the type of issue, and that was, at that stage, still a private issue, was it, or from the beginning was it a private issue?

Mr. Kennett: The first time around what was envisaged was a public issue of both the preferred shares and debentures.

Senator Frith: Were you involved with the Securities Commission or in any way giving assurances about the bank's financial status with regard to that first public issue?

Mr. Kennett: To my recollection, it never reached that stage.

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je n'ai pas dit cela. J'ai dit qu'une reprise s'amorçait.

Si vous ne vous étiez pas brûlé les doigts de la sorte dans le sauvetage de la Banque Commerciale du Canada, auriez-vous sauvé Norbanque?

M. Kennett: Nous avons été échaudés et nous en étions mécontents. Si le cas de Norbanque s'était posé en premier, nous lui aurions probablement donné la même attention, mais dans les circonstances, et compte tenu de l'expérience que nous avons eue avec la Banque Commerciale du Canada, le gouvernement n'était pas disposé à remettre un chèque au porteur. Des propositions ont été faites, surtout après le 1^{er} septembre quand la Banque a été remise à un séquestre, pour reprendre la Banque. Mais, comme l'a dit le Ministre d'État aux Finances devant le Comité et publiquement aussi, toutes les propositions demandaient au gouvernement de faire ni plus ni moins qu'un chèque au porteur.

Le sénateur Olson: Ce que vous étiez disposé à faire dans le cas de la Banque Mercantile?

M. Kennett: Non, pas du tout. Nous n'avons rien fait pour la Banque Mercantile, les problèmes de cette Banque ont été réglés par le secteur privé sans la moindre intervention du gouvernement et sans qu'il verse quoi que ce soit.

Le sénateur Frith: J'essaie de comprendre l'ordre des événements dont vous parlez. Je pense à la période de janvier à juin, le jour de l'éclatement de la crise, le 25 mars, se situant à peu près au milieu de cette période. J'ai aussi des questions à poser au sujet de juillet et août, mois où vous vous êtes entretenu avec les administrateurs de la Norbanque.

Pour ce qui est de la première période, elle a été marquée chez Norbanque par un important événement, soit l'émission de débentures. À l'origine, la Banque avait aussi l'intention d'émettre des actions, est-ce exact?

M. Kennett: Si je me souviens bien, en février, les administrateurs ont discuté avec leurs courtiers en placements au sujet d'une émission en deux volets qui devait comprendre des actions privilégiées et des débentures. Les deux émissions ont par la suite été annulées, mais les débentures ont été remises en vente à la fin mai.

Le sénateur Frith: C'est précisément de cela dont je veux vous parler.

Évidemment, nous savons d'après la réponse qu'a donnée votre avocat, que vous avez divers rôles à jouer suivant le type de titres émis: vous devez vous occuper de vérifications et d'assurances et collaborer avec les commissions des valeurs mobilières, etc. A ce moment-là, l'émission était-elle encore à diffusion restreinte ou l'était-elle été depuis le début?

M. Kennett: La première fois, nous avons envisagé d'offrir les actions privilégiées et les débentures au grand public.

Le sénateur Frith: Avez-vous eu affaire à la commission des valeurs mobilières ou vous a-t-on donné des garanties au sujet de la situation financière de la banque en ce qui concerne cette première émission publique?

M. Kennett: ma connaissance, les choses n'en sont jamais venues là.

[Text]

Senator Frith: If you see issues of this kind taking place, do you feel any obligation of your own initiative to play a role? For example, if you saw a bank issue coming out and you had information that its financial solidity was questionable, would you feel that you had to play a role of your own initiative?

Mr. Kennett: The officers, particularly Mr. Brossard, who is here and can address the situation, review the prospectus to ensure that all the material facts are there and that disclosure is full and fair.

The Chairman: If Mr. Brossard wishes to address it, I trust that he will do so briefly because this matter was dealt with and can be found on page 12 of the verbatim proceedings of October 10.

Mr. Kennett: We review this material as a Securities Commissioner reviews his material and we often have comments that are made and that are circulated among the Securities Commissions and that alter the information in the prospectus.

Senator Frith: Am I right that the original issue was to take place on March 27?

Mr. Kennett: I do not know.

Senator Frith: Very close to the big date of the twenty-fifth in any event?

The Chairman: The chronology says that a preliminary prospectus for preferred shares for debentures was filed and withdrawn in February and that debentures were issued under a confidential offering memorandum in April, 1985.

Senator Frith: That does not seem to be consistent.

Mr. Kennett: Let me ask Mr. Brossard: Did we take any final action on that prospectus in February?

Mr. André Brossard, Director of Compliance, Office of Inspector General of Banks: It was withdrawn.

Mr. Kennett: So at that stage we were not required to take any final action.

Senator Frith: Did the events of March 25 have a role in the withdrawal of the debenture issue?

Mr. Kennett: I presume that they did.

Senator Frith: Then there was revived activity with regard to these debentures. As I understand it, as late as May 29, 1985 you were not discouraging them in proceeding with these debentures?

Mr. Kennett: No.

Senator Frith: Nor discouraging any potential investors in these debentures?

Mr. Kennett: No. We were very critical, but we were working with the bank and trying to make sure they succeeded. Obviously, we were still as confident as we could be at that stage that they would succeed.

Senator Frith: And you hoped that they would succeed?

Mr. Kennett: We certainly did.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Croyez-vous être obligé d'intervenir lorsqu'on émet des titres de ce genre? Croyez-vous être obligé d'intervenir si, par exemple vous savez qu'une banque qui émet des titres éprouve des difficultés financières?

M. Kennett: Les responsables, notamment M. Brossard, qui est ici avec nous et qui peut répondre à cette question, vérifient le prospectus pour veiller à ce que toutes les données importantes s'y trouvent et que tous les renseignements soient clairs et justes.

Le président: J'espère que M. Brossard, s'il souhaite répondre à cette question le fera brièvement parce qu'elle a déjà été abordée, comme on peut le voir à la page 12 du fascicule du 10 octobre.

M. Kennett: Nous effectuons des vérifications tout comme le fait la commission des valeurs mobilières. Nous avons souvent à formuler aux commissions des observations qui ont pour effet de modifier les renseignements figurant dans le prospectus.

Le sénateur Frith: Ai-je raison de dire que la première émission devait avoir lieu le 27 mars?

M. Kennett: Je ne le sais pas.

Le sénateur Frith: De toute façon, autour du 25, date très importante?

Le président: Un prospectus préliminaire pour les actions privilégiées et les débetures a été publié, et ensuite retiré de la circulation en février. Les débetures ont été émises en vertu d'un avis d'offre confidentiel, en avril 1985.

Le sénateur Frith: Cela me paraît illogique.

M. Kennett: Laissez-moi poser la question suivante à M. Brossard: A-t-on pris des décisions au sujet de ce prospectus en février?

M. André Brossard, directeur de la Division de l'application de la loi, Bureau de l'inspecteur général des banques: Nous l'avons retiré de la circulation.

M. Kennett: Donc, à ce moment-là, nous n'étions pas tenus de prendre une décision finale.

Le sénateur Frith: Les événements du 25 mars ont-ils eu une influence quelconque sur le retrait des débetures?

M. Kennett: Je suppose que oui.

Le sénateur Frith: Ces débetures ont ensuite été émises à nouveau. D'après ce que je crois comprendre, jusqu'au 29 mai 1985 vous ne les avez pas empêchés d'émettre ces débetures?

M. Kennett: Non.

Le sénateur Frith: Ni avez empêché des investisseurs éventuels d'acheter ces débetures?

M. Kennett: Non. Nous n'étions pas favorables à cette idée, mais nous avons accepté de collaborer avec la banque pour que cette émission soit un succès. Évidemment, nous étions encore assez persuadés à ce moment-là qu'elle le serait.

Le sénateur Frith: Vous l'espériez?

M. Kennett: Oui.

[Text]

Senator Frith: Were liquidity figures included in the prospectus? I expect that they were.

Mr. Kennett: As Ms. Menke has explained, by the time we were into May we were not in a position to clear any prospectus, if there was one at all. It was a private placement to, I think, only six purchasers. So it was exempt from the prospectus requirements.

Senator Frith: But, as you said, you were hoping that it would succeed and you were supportive. That takes care of the first period.

During the second period, I have the impression that when you were talking restructuring in July and August—and you have been asked about the surprise that was displayed by management at the rug being pulled out from under them—you said that you were giving a clear signal to them that they were in trouble, that they had to do something, and that they were not in good shape.

Mr. Kennett: I said more than that. I said that they were giving us a clear signal.

Senator Frith: Yes, you did.

Mr. Kennett: There were signals very strong in both directions by the time we were well into July and August.

Senator Frith: Just to make sure the record is clear and to be sure that I am right in my information, perhaps that created the impression that they were getting signals but they were not really coming up with anything by way of creative suggestions or even suggestions. Am I right that they were making definite proposals—and you made some reference to this—for restructuring, that there was a transaction with Rondix? Am I right to say that in that period that you have told us about they were actively trying to save themselves, that they were not merely refusing to hear the signals?

Mr. Kennett: Oh, yes, they were. We were not entirely happy about that process and the nature of some of those proposals, but that is another story.

Senator Frith: Would it be fair to say that your reaction to those proposals was that you would prefer that they set a merger with, for example, the National Bank?

Mr. Kennett: At that stage that was definitely our solution.

Senator Frith: The third item I want to ask you about arises out of a comment you made a moment ago with regard to writing a blank cheque. Bill C-79 provides that uninsured depositors, without being named, will be paid in full. Are you able to tell us what amount will eventually be filled in on that blank cheque?

Mr. Kennett: My understanding of the bill is that it is not a blank cheque, that there is a ceiling on it. How much will be recaptured in the liquidation process, if we get to a liquidation process—and we are not there yet—I simply do not know.

Senator Frith: I recall the minister saying that she thought that we would be lucky to get out of it at \$1 billion. Is that right?

[Traduction]

Le sénateur Frith: Je suppose que les chiffres sur les liquidités figuraient dans le prospectus?

M. Kennett: Comme M^{me} Menke l'a expliqué, nous n'étions pas en mesure, en mai, de publier un prospectus, même s'il y en avait un. Seuls six acheteurs, je crois, ont acheté ces titres en privé. Ce placement échappait donc aux règles relatives au prospectus.

Le sénateur Frith: Mais, comme vous l'avez dit, vous espériez que cette vente soit un succès et vous avez appuyé la banque dans ces démarches. Voilà, pour la première période.

En ce qui concerne la deuxième, j'ai l'impression que, lorsque vous parliez de restructurer l'institution en juillet et en août—et on vous a posé des questions au sujet de l'étonnement qu'a manifesté la direction en apprenant que l'institution n'aurait aucune aide—vous avez dit leur avoir clairement indiqué qu'ils étaient en difficulté, qu'ils devaient faire quelque chose, qu'ils étaient en mauvaise posture.

M. Kennett: Je suis allé plus loin. J'ai dit que la situation qu'ils nous exposaient était très claire.

Le sénateur Frith: C'est vrai.

M. Kennett: Le message était très clair, dans les deux sens, en juillet et en août.

Le sénateur Frith: Je veux récapituler pour m'assurer d'avoir bien compris, ainsi qu'aux fins du compte rendu. Ils ont peut-être eu l'impression qu'on leur envoyait un message, mais ils ne proposaient rien de concret, même pas de suggestions. Ont-ils, en fait, proposé des solutions concrètes—et vous y avez fait allusion—pour restructurer l'institution? Est-ce qu'une transaction a été conclue avec Rondix? Ai-je raison de dire que, au cours de la période dont vous avez parlé, ils essayaient vraiment de sauver l'institution, qu'ils ne se refusaient pas à prendre cette mise en garde au sérieux?

M. Kennett: Oh oui, c'est ce qu'ils essayaient de faire. Nous n'étions pas enchanté du processus ni de la nature de certaines de ces propositions, mais ça, c'est autre chose.

Le sénateur Frith: Serait-il juste de dire que vous auriez préféré qu'ils fusionnent, par exemple, avec la Banque Nationale?

M. Kennett: À ce moment-là, c'était certainement notre intention.

Le sénateur Frith: La troisième chose que je veux vous demander a trait à une remarque que vous avez faite, il y a quelques instants, au sujet d'un chèque au porteur ou d'un chèque en blanc. Le projet de loi C-79 prévoit que les déposants non assurés, dont les noms ne seront pas divulgués, seront entièrement remboursés. Pouvez-vous nous dire quelle sera la somme qui finalement figurera sur ce chèque?

M. Kennett: Il n'est pas question de chèque en blanc, puisque la somme sera plafonnée. Je ne sais pas combien d'argent nous récupérerons à la suite de la liquidation, s'il y en a une; nous n'en sommes pas encore là.

Le sénateur Frith: La ministre d'État a dit que nous pourrions nous compter chanceux si nous pouvions nous en sortir avec un milliard. Est-ce exact?

[Text]

Mr. Kennett: The bill is asking for \$875 million, so I do not know how we can get up to \$1 billion.

Senator Frith: Do you think that \$875 million will be enough?

Mr. Kennett: Within the framework of the bill, that is the maximum amount.

Senator Frith: But that is not what I am asking you. The decision each of us has to make is whether or not we want to vote in favour of a bill that will repay uninsured depositors 100 per cent, without naming them, in the face of evidence that that maximum figure might not be enough and that someone might have to come back for more.

Mr. Kennett: I am simply not expert in that figure and have had almost nothing to do with the bill.

The Chairman: We will have the minister here on November 19.

Senator Frith: I am aware of that.

Are you saying that that figure was arrived at without consulting you?

Mr. Kennett: The figure comes from the curators who have the control of the bank and who put together the numbers in the bank. It is a purely arithmetical question. You determine who the uninsured depositors are and, their deposits and you total them up. I have nothing to do with that.

Senator Frith: It is purely an arithmetical question? You simply total the uninsured depositors and come up with a figure?

Mr. Kennett: That is your maximum exposure for the uninsured depositors.

Senator Frith: So you cannot help us with the statement that we will be lucky if we get out of it for \$1 billion?

Mr. Kennett: Unless included in the bill are payments to the insured depositors through CDIC. But unless members of Parliament change the situation, CDIC will recapture their costs from the member institutions, not from the taxpayers directly.

Senator Frith: Their costs are shown in the present supplementary estimates (B) but that is another question. As far as the uninsured depositors are concerned, you cannot help us as legislators to come to any conclusion as to whether if we pass Bill C-79 it will be the end of it? Except to say that you assume that the curators are doing their arithmetic correctly?

Mr. Kennett: That's right.

Senator Kirby: Am I right in saying that the \$875 million does not include any potential losses by the Bank of Canada if it fails to recover its advances.

Mr. Kennett: That is correct.

[Traduction]

M. Kennett: Dans le projet de loi, il est question de 875 millions de dollars; je ne vois donc pas comment nous pouvons arriver à un milliard de dollars.

Le sénateur Frith: Croyez-vous que les 875 millions de dollars suffiront?

M. Kennett: C'est le montant maximal que permet d'obtenir le projet de loi.

Le sénateur Frith: Ce n'est pas ce que je vous demande. Chacun d'entre nous doit décider si, sachant que ce montant ne sera peut-être pas suffisant et qu'on viendra peut-être ensuite nous demander d'autres crédits, s'il veut donc voter en faveur d'un projet de loi qui permettra aux déposants non assurés d'être pleinement remboursés, sans que leurs noms soient divulgués.

M. Kennett: Je ne puis vous donner de précisions là-dessus, car je n'ai presque rien eu à voir avec ce projet de loi.

Le président: Le ministre comparaitra devant nous le 19 novembre.

Le sénateur Frith: Je le sais.

Voulez-vous dire que vous n'avez pas été consulté au sujet du montant en question?

M. Kennett: Ce montant a été calculé par le séquestre qui a le contrôle de la banque. Il s'agit d'une opération purement arithmétique. Vous déterminez qui sont les déposants non assurés et vous calculez leurs dépôts. Je n'ai rien à voir là-dedans.

Le sénateur Frith: Mais s'agit-il en fait d'une opération purement arithmétique? Vous ne faites que calculer les dépôts non assurés?

M. Kennett: C'est la couverture maximale à laquelle les déposants non assurés ont droit.

Le sénateur Frith: Vous ne pouvez donc pas nous dire si, avec de la chance, nous pourrions nous en tirer avec un milliard?

M. Kennett: A moins que le projet de loi ne prévoie le versement des paiements aux déposants assurés, par l'entremise de la SADC. Les frais engagés par la SADC seront recouvrés auprès des institutions membres, et non pas directement auprès des contribuables, à moins que les députés n'en décident autrement.

Le sénateur Frith: Leurs coûts figurent dans le Budget des dépenses supplémentaires (B), mais ça, c'est une autre question. En ce qui concerne les déposants non assurés, vous ne pouvez pas, en tant que législateurs, nous aider et nous dire si l'adoption du projet de loi C-79 permettra de mettre fin à cette affaire? Sauf pour dire que vous croyez que les séquestres font bien leurs calculs?

M. Kennett: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Ai-je raison de dire que les 875 millions de dollars ne comprennent aucune perte que pourrait subir la Banque du Canada si elle ne pouvait récupérer les avances qu'elle a faites?

M. Kennett: C'est exact.

[Text]

Senator Kirby: And that will ultimately be absorbed, as I understand it, by the Bank of Canada.

Mr. Kennett: Yes. That is my understanding.

Senator Kirby: When Mr. McLaughlan was before us he indicated that the problems with the CCB had not come to the attention of your office until you received a phone call on or about March 6. That phone call was not included in the chronology of events you gave us. Did this item get left off your chronology? I am asking you this question because the issue came up when CCB management said that they had let your office know at least a week before March 14 that there was a major problem. It is in that context that I ask the question.

Mr. Kennett: I was not in the country at that time. When I left the country I knew that there would be a meeting on March 14 and I knew of no crisis. It is believed that there was a call from Mr. McLaughlan to Mr. Brossard. Mr. Brossard is here and can testify on the nature of that call. If Mr. McLaughlan was phoning to give us a preview of why he was coming on March 14 and of the serious circumstances that were introduced at that meeting, I do not know why he did not speak to Mr. Macpherson or accelerate the visit, if things were of that severity. If there was a call, it was taken by Mr. Brossard.

Senator Kirby: Perhaps I could ask Mr. Brossard if in that phone call Mr. McLaughlan indicated the very serious nature of the problems that he was going to discuss on March 14.

Mr. Brossard: Mr. Chairman, my recollection of that phone call is that it was a very short one to confirm the meeting of March 14. I guess that is why I picked up the phone and why Mr. McLaughlan did not see fit, as Mr. Kennett has just said, at that time to raise the matter with somebody either more senior in the office or even to suggest that the situation was such that the meeting should be accelerated. As I said, the whole purpose was to confirm whether the meeting on the 14th was still on. I confirmed that the meeting was lined up and that the people who he wanted at the meeting would be there. It was a very short conversation. He did mention in confirming the meeting that the purpose would be to discuss the situation of the bank and that he thought the bank was in some difficulty. We agreed that we would discuss these matters on March 14, that that was the purpose of the meeting.

Senator Kirby: Pursuing the time chronology, Mr. Kennett, from your previous testimony and from Mr. Grant's and Mr. Macpherson's, we know the sequence of events that led Mr. Grant to go out to the CCB and so and to report back to you. You indicated that on the 22nd you had some preliminary reports from Mr. Grant. Was it as a result of that and was it by Friday the 22nd that you had concluded that \$255 million would be enough as a support package to make the bank solvent as the government subsequently said?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, Mr. Grant can speak for himself, but we worked hard to try to remember the events. It is believed that Mr. Grant phoned some information in on the previous evening, the Thursday night. On Friday we met, "we"

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Et que ces pertes seront, en fin de compte, absorbées par la Banque du Canada?

M. Kennett: Oui. C'est ce que je crois comprendre.

Le sénateur Kirby: Lorsque M. McLaughlan a comparu devant nous, il nous a dit que vous n'avez été informé des problèmes de la BCC que vers le 6 mars, à la suite d'un appel téléphonique. Cet appel n'est pas mentionné dans l'exposé chronologique des événements que vous nous avez présenté. Est-ce un oubli? Si je vous pose cette question, c'est que l'administration de la BCC nous a dit avoir informé votre bureau de l'existence de ce grave problème au moins une semaine avant le 14 mars.

M. Kennett: J'étais à l'étranger à ce moment-là. Lorsque j'ai quitté le pays, je savais qu'il y aurait une réunion le 14 mars mais j'ignorais qu'il y avait une crise. M. McLaughlan aurait appelé M. Brossard, qui peut vous dire lui-même de quoi il a été question. Si M. McLaughlan nous appelait pour nous dire pourquoi il serait là le 14 mars et nous informer des graves problèmes qui ont été abordés au cours de cette réunion, je ne vois pas pourquoi, si la situation était aussi grave, il ne s'est pas adressé à M. Macpherson ou pourquoi il n'a pas accéléré les choses. S'il y a eu un appel, c'est M. Brossard qui l'a reçu.

Le sénateur Kirby: Je pourrais peut-être demander à M. Brossard si M. McLaughlan a fait allusion, au cours de cet entretien, à la gravité des problèmes dont il allait être question le 14 mars.

M. Brossard: Monsieur le président, si je me souviens bien, l'entretien a été très bref et ne visait qu'à confirmer la tenue de la réunion du 14 mars. Je suppose que c'est pour cette raison que j'ai répondu au téléphone, et que M. McLaughlan n'a pas jugé utile, comme M. Kennett vient de le dire, de soumettre la question à un autre cadre supérieur ou même d'avancer la date de la réunion parce que la situation paraissait très grave. Comme je l'ai dit, il voulait simplement savoir si la réunion aurait bien lieu le 14. J'ai confirmé la date de la réunion et je lui ai dit que les gens qu'il voulait rencontrer y seraient. L'entretien a été très bref. Il a dit qu'il faudrait discuter de la situation de la banque au cours de cette réunion, car il croyait qu'elle était en difficulté. Nous avons convenu d'en discuter le 14 mars, que c'était là le but de la réunion.

Le sénateur Kirby: Nous connaissons déjà, monsieur Kennett, d'après votre témoignage et celui de MM. Grant et Macpherson, les événements qui ont amené M. Grant à se rendre à la BCC avant de communiquer à nouveau avec vous. Vous avez dit avoir reçu le 22 des rapports préliminaires de M. Grant. Est-ce à la suite de ces rapports que, dès le vendredi 22, vous avez conclu que les 255 millions de dollars suffiraient pour rétablir la solvabilité de la banque, comme le gouvernement l'a déclaré par la suite?

M. Kennett: Monsieur le président, M. Grant peut parler pour lui-même, mais nous avons essayé par tous les moyens possibles de nous souvenir de ce qui s'était passé. Nous croyons que, la veille, en soirée, c'est-à-dire le jeudi soir M. Grant nous

[Text]

being the governor in the chair, the Deputy Minister of Finance and myself with Mr. Macpherson. There were other people perhaps from Finance and the Bank of Canada there and the bankers. One of the things that we did that morning was to hear Mr. McLaughlan who set before the collected group the history of the bank and the current condition of his bank. As a result of that discussion about the Canadian Commercial Bank by Mr. McLaughlan, there were a number of questions put directly to him and he answered them. So that all of the participants at the meeting were exposed to the discussion of the condition of the bank and to Mr. McLaughlan's interpretation of that and to Mr. McLaughlan's interpretation of what needed to be done. The plan was largely the creation of Mr. McLaughlan, and we looked over his shoulder, so to speak, and Mr. Grant was in Edmonton discussing aspects of it there, but it was Mr. McLaughlan's view that \$244 million was the right figure. The \$244 million would ensure the viability of the bank. The whole discussion on Friday was on the basis of quite a detailed analysis that had been developed and was presented and defended before that committee.

Senator Kirby: You indicated in your testimony the last time you were here, and other witnesses have done the same thing, that at that meeting on the Friday, the 22nd, the members of the ultimate support group asked for additional information, and as a result Mr. Grant was asked to stay out west and, in fact, conduct further investigations on the Saturday and the Sunday. In particular on the Sunday did he communicate any additional information back to Ottawa?

Mr. Kennett: He certainly did. Everybody in that room or in the Bank of Canada meeting on Sunday knew that the bankers were there and they were doing a review of loans. Everybody there was waiting for Mr. Grant to call.

Senator Kirby: The information that Mr. Grant phoned back to Ottawa was given to everyone at the meeting?

Mr. Kennett: It certainly was. We were all sitting around at 6, 7 or 8 o'clock at night—I have forgotten precisely what time it was—waiting for the call. The information was taken down and I was the runner, with some help from Mr. Macpherson, and I brought it into the meeting. I had no other role with relation to the numbers but to carry them in and present the results of what had occurred in Edmonton to that meeting.

Senator Kirby: You are saying that all the information that was available from Mr. Grant to government officials and officials of the bank here in Ottawa was available to members of the support group at the time they ultimately reached the agreement on the package of \$255 million?

Mr. Kennett: Yes, senator.

Senator Olson: Did they not have that meeting on the 22nd? When you put the rescue package together it was two days earlier.

Mr. Kennett: There was the meeting on the 22nd which went on all day but no agreement was finally reached. I think

[Traduction]

a communiqué des renseignements par téléphone. Le vendredi, nous nous sommes rencontrés, et par nous j'entends le gouverneur, le sous-ministre des Finances, M. Macpherson et moi-même. Il y avait d'autres personnes qui venaient, il me semble, du ministère des Finances, ainsi que des représentants de la Banque du Canada et les banquiers. Ce matin là, nous avons, entre autres choses, entendu l'exposé de M. McLaughlan qui nous a fait un historique de la banque et nous a expliqué la situation actuelle de l'institution. À la suite des discussions au sujet de la Banque Commerciale du Canada, nous avons posé à M. McLaughlan un certain nombre de questions auxquelles il a répondu. Tous les participants à la réunion ont eu l'occasion de se familiariser avec la situation de la banque et d'entendre le point de vue de M. McLaughlan à ce sujet et au sujet des mesures à prendre. Le plan a été mis au point en grande partie par M. McLaughlan et sous notre surveillance, pour ainsi dire. Entre temps, M. Grant était à Edmonton en train d'en expliquer les aspects. M. McLaughlan estimait que la somme de 244 millions était suffisante et qu'elle permettrait d'assurer la viabilité de la banque. Les discussions du vendredi ont porté sur une analyse très détaillée qui avait été présentée au Comité et défendue devant celui-ci.

Le sénateur Kirby: La dernière fois que vous avez comparu devant nous, vous avez dit, et d'autres témoins ont abondé dans le même sens, que les membres du groupe responsable de la mission de sauvetage ont demandé des renseignements supplémentaires au cours de la réunion du 22. On a donc demandé à M. Grant de rester sur place et d'effectuer des vérifications plus poussées le samedi et le dimanche. A-t-il communiqué avec vous, à Ottawa, le dimanche, pour vous transmettre des renseignements supplémentaires?

M. Kennett: Oui. Toutes les personnes qui étaient présentes à la réunion organisée par la Banque du Canada, le dimanche, savaient que les banquiers étaient là et qu'ils examinaient les prêts. Tout le monde attendait l'appel de M. Grant.

Le sénateur Kirby: Toutes les personnes présentes à la réunion ont été informées des renseignements que M. Grant a communiqués par téléphone à Ottawa?

M. Kennett: Oui. Nous étions tous là, vers 18, 19 ou 20 heures — je ne me souviens plus de l'heure exacte — à attendre son appel. Les renseignements ont été pris en note et, servant de coureur de relais, je les ai communiqués, avec l'aide de M. Macpherson, aux autres participants à la réunion. Je n'ai fait que leur communiquer les chiffres et leur présenter les résultats des vérifications effectuées à Edmonton.

Le sénateur Kirby: Ainsi, tous les renseignements fournis par M. Grant aux fonctionnaires du gouvernement et aux responsables de la banque à Ottawa ont été communiqués aux membres du groupe responsable de la mission de sauvetage au moment où ils ont décidé de verser les 255 millions de dollars?

M. Kennett: Oui, sénateur.

Le sénateur Olson: Cette réunion n'a-t-elle pas eu lieu le 22? Au moment où vous avez établi les modalités de l'entente, c'est-à-dire deux jours plus tôt.

M. Kennett: Il y a effectivement eu la réunion du 22, qui s'est poursuivie toute la journée, mais aucune entente n'a alors

[Text]

the testimony is now sufficiently complete that at that meeting the Government of Canada was not prepared to participate in the support arrangement except indirectly through CDIC. That meeting broke up with the bankers saying, "You are not in and we are not in." That is essentially where we left off on Friday, the 22nd. Then, on Saturday, there was some further work done and some clarification of negotiating positions. There was a meeting with the Prime Minister that has been referred to and negotiations resumed first thing Sunday morning.

Senator Kirby: Subsequent to the 25th, I guess Mr. Grant and other members of your staff continued to accumulate information on the CCB. Presumably, at some point in time it became clear during the month of April that the \$255 million was probably not going to be enough or, at best, was the bare minimum. Can you tell us how that unfolded?

Mr. Kennett: Two things were happening. One of them was that the support arrangement that was announced on March 25, the legal work for which was completed on April 29, did not create the confidence in the marketplace that we had hoped and expected. The Canadian Commercial Bank was having increasing funding problems as was the Northland and that is all recorded.

Senator Kirby: Throughout April?

Mr. Kennett: Through April and right through the whole period. So there was a concern about the funding question but it really was not until sometime toward the end of June when Mr. McLaughlan reported back—and we had many telephone conversations through this whole period—that to make the support agreement work he had to be able to market those participation assets, the \$550 million block of assets, that were part of the participation arrangement and that had been written down by \$255 million. To make it work he had to market those and he had to market those fast. To his horror and to our horror he did not market them on the average of 55 cents, and I have gone through this. This was the beginning of the serious apprehension as to whether this agreement was going to work.

Senator Kirby: I asked the question about April and the serious apprehension that you just raised because I still do not understand how on April 26 you could sign a letter saying that in your opinion the \$255 million was sufficient to ensure the solvency of the CCB given the information that you had up to the time you signed the letter.

Mr. Kennett: I had no new information through April that would have caused me to believe that the support arrangement would not work.

Senator Kirby: Even though you just indicated that things had not turned out as expected or hoped for during the month of April?

[Traduction]

été conclue. Je crois qu'on a maintenant suffisamment de témoignages qui montrent qu'à cette réunion, le gouvernement du Canada n'était pas disposé à participer à l'entente d'aide financière, sauf indirectement par l'entremise de la SADC. La réunion s'est donc terminée sur cette affirmation des banquiers: «Si vous n'êtes pas de la partie, ne comptez pas sur nous» C'est essentiellement sur cette note que nous nous sommes quittés le vendredi 22. Puis, les négociations se sont poursuivies le samedi et certaines précisions ont été apportées quant à la position de chacun. Il y a eu une rencontre avec le Premier ministre, comme quelqu'un l'a déjà mentionné, et les négociations ont repris à la première heure le dimanche matin.

Le sénateur Kirby: Je suppose qu'après le 25, M. Grant et les autres membres de votre personnel ont continué à accumuler des renseignements sur la BCC. Il est sans doute devenu évident au mois d'avril que les 255 millions de dollars ne suffiraient pas ou, à tout le mieux, qu'ils suffiraient à peine. Pouvez-vous nous dire comment tout cela s'est passé?

M. Kennett: Deux choses se sont produites. Premièrement, l'entente d'aide financière qui a été annoncée le 25 mars, mais pour laquelle les documents juridiques n'ont été prêts que le 29 avril, n'a pas restauré la confiance du marché comme nous l'aurions voulu. La Banque Commerciale du Canada, tout comme la Norbanque, connaissait des problèmes de financement de plus en plus aigus, et tout cela est documenté.

M. Kirby: Pendant tout le mois d'avril?

M. Kennett: Pendant le mois d'avril et pendant toute cette période. Ainsi, la question du financement n'était pas sans causer une certaine inquiétude, mais ce n'est que vers la fin de juin, que M. McLaughlan est revenu nous dire - et nous avons eu de nombreuses conversations téléphoniques pendant toute cette période - que l'entente d'aide financière ne pouvait réussir que s'il parvenait à vendre les éléments d'actif, c'est-à-dire le bloc de 550 millions de dollars, qui étaient visés par l'entente et qui avaient été dévalués de 255 millions de dollars. Pour garantir le succès de l'entente, il lui fallait vendre ces éléments d'actif sans tarder. A sa grande consternation, et à la nôtre, il n'a pas réussi à obtenir même 55 cents au dollars, ce dont je vous ai déjà fait part. C'est à ce moment que nous avons commencé à avoir de sérieux doutes sur les possibilités de succès des mesures d'aide.

Le sénateur Kirby: Si je vous ai interrogé au sujet du mois d'avril et des sérieux doutes dont vous venez de nous parler, c'est parce que je ne comprends toujours pas comment vous avez pu signer le 26 avril une lettre disant qu'à votre avis les 255 millions de dollars étaient suffisants pour assurer la solvabilité de la BCC, compte tenu des renseignements que vous aviez au moment de la signer.

M. Kennett: Je n'ai reçu aucun nouveau renseignement au cours du mois d'avril qui aurait pu m'inciter à douter du succès des mesures d'aide financière.

Le sénateur Kirby: Même si vous venez tout juste de nous dire que les choses ne se sont pas passées comme vous l'auriez voulu pendant le mois d'avril?

[Text]

Mr. Kennett: That was the concern on the funding side that was developing through April, but that was not undermining in any fundamental way the basic agreement that was reached.

Senator Kirby: I was not discussing the agreement. Frankly, Mr. Chairman, the thing that bothers me is that we have had Governor Bouey, who chaired the meeting, testify that the letter from the Inspector General was very clearly a condition that the banks insisted upon and, indeed, Mr. Kennett made effectively that same statement when he testified before us last time and it is also very clear that things were evolving after the agreement was announced. I guess I do find it strange that nothing had changed substantially to cause the Inspector General to question whether or not he should sign that letter on April 22. That is the issue I am raising.

Mr. Kennett: We did the best "due diligence" we could in the circumstances. Mr. McLaughlan lived in our offices for approximately a week leading up to his presentation before this whole group on the 22nd. More information was received on the 24th, and it was taken into account and the announcements were made on the 25th including, as I recall, fairly optimistic announcements out of Edmonton about the support arrangement and its likelihood of success. What April was all about was getting the lawyers to get all of these arrangements and agreements in place in a formal way. April saw the process of putting together the paper and finally signing off the documents. There was nothing in the course of April that would have caused me or anybody else to change his mind.

The Chairman: At this point, Senator Kirby, you can say your letter is dated April 26 but the fact of the matter is that it could easily have been dated March 26.

Senator Kirby: I will not do that because it is in the previous testimony.

Mr. Kennett: Had it not been for lawyers we would have dated it March 26 but it was a requirement for a formal agreement and it took an incredibly long, difficult time.

Senator Kirby: It is how they make money, I suspect.

During the summer you made a series of public statements, and you were asked questions and there were comments by the press about the stability of the bank system and how you thought the package was going to work with CCB and so on. Were you asked to make any of those public statements by the government as a part of a confidence-building process?

Mr. Kennett: I do not remember having been asked to make any particular statements. Whatever statements I made, I made in my capacity as Inspector General of Banks. I do not recall ever having been asked or instructed to make certain kinds of statements.

Senator Kirby: Would your statements normally be approved by the government before they are made?

[Traduction]

M. Kennett: Je vous ai parlé des inquiétudes que nous commençons à avoir pendant le mois d'avril au sujet du financement, mais cela n'influa pas de façon importante l'entente de base qui avait été conclue.

Le sénateur Kirby: Je ne parlais pas de l'entente. Pour tout vous dire, Monsieur le président, ce qui m'inquiète, c'est le fait que le gouverneur Bouey, qui présidait cette réunion, ait témoigné que la lettre signée par l'inspecteur général était manifestement une condition à laquelle tenaient les banques, et que M. Kennett ait tenu essentiellement les mêmes propos lorsqu'il a comparu devant nous la dernière fois, alors que, de toute évidence, la situation avait évolué après l'annonce de la conclusion de l'entente. Il me paraît étrange que l'inspecteur général dise qu'il n'y avait eu aucun changement important qui aurait pu l'inciter à se demander s'il devait signer cette lettre le 22 avril. Voilà ce sur quoi je m'interroge.

M. Kennett: Nous avons procédé aussi rapidement que nous le pouvions dans les circonstances. M. McLaughlan n'a à peu près pas quitté nos bureaux pendant la semaine précédant l'exposé qu'il a fait le 22 aux parties à l'entente. De plus amples renseignements ont été reçus le 24, et il en a été tenu compte. Puis, diverses déclarations annonçant l'entente ont été faites le 25 et, si je me souviens bien, les déclarations émanant d'Edmonton étaient assez optimistes quant à l'entente d'aide financière et à ses chances de succès. Ce qui s'est produit au cours du mois d'avril, c'est que les avocats se sont occupés de rédiger de façon officielle toutes les modalités de l'entente. Le mois d'avril a donc été consacré à l'établissement des documents qui ont ensuite été signés. Il ne s'est rien produit en avril qui aurait pu m'inciter moi ou qui que ce soit à changer d'avis.

Le président: Ainsi, sénateur Kirby, vous pouvez dire que la lettre est datée du 26 avril, mais le fait est qu'elle aurait pu tout aussi bien être datée du 26 mars.

Le sénateur Kirby: Je n'en ferai rien, puisque le fait est déjà consigné dans les témoignages antérieurs.

M. Kennett: Si ce n'avait été des avocats, nous aurions daté la lettre du 26 mars, mais leur travail était essentiel à la conclusion d'une entente officielle, et il a été incroyablement long et ardu.

Le sénateur Kirby: C'est leur façon de gagner de l'argent, je suppose.

Au cours de l'été, vous avez fait de nombreuses déclarations publiques et, lorsque vous avez été interrogé par la presse au sujet de la stabilité du système bancaire, vous avez affirmé que les mesures d'aide permettraient à la BCC de continuer à fonctionner. Le gouvernement vous avait-il demandé de faire ces déclarations publiques pour contribuer à restaurer la confiance?

M. Kennett: Je ne me souviens pas qu'on m'ait demandé de faire quelque déclaration que ce soit. J'ai fait toutes ces déclarations en ma qualité d'inspecteur général des banques. Je ne me souviens pas qu'on m'ait jamais demandé ou ordonné de faire certaines déclarations.

Le sénateur Kirby: En temps normal, êtes-vous tenu de soumettre vos déclarations à l'approbation du gouvernement avant de les faire?

[Text]

Mr. Kennett: Not those kinds of statements, no.

Senator Kirby: So the efforts you made, as you say, as part of your role as Inspector General of Banks to build confidence in the system were essentially made on your own hook, as it were?

Mr. Kennett: Yes.

Senator Kirby: With respect to the so-called *pari passu* clause of the agreement which, in effect, to a non-lawyer says that the banks thought they would be treated in the same way as existing depositors, the intent of that to a non-lawyer is clear. My question is whether or not in your opinion—and I am not asking for a legal opinion—that intent—and I say this because you were involved in those negotiations—is met by Bill C-79?

Mr. Kennett: I can only give you an answer to that that reflects legal interpretations that I have heard, and that is that it meets—

Senator Kirby: I have no doubt that it is legal, Mr. Kennett, at all. I am asking whether or not, since you were involved in negotiations and, therefore, understood the purpose of the clause, in your view it meets the intention that led to that clause being included in the agreement?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, when that clause was discussed I do not think anybody envisaged Bill C-79.

Senator Kirby: Surely, the purposes of the clause are to cover eventualities which were not perceived. That is the nature of legal agreements.

Mr. Kennett: That is the hope of lawyers but I think the banks cannot have it all ways and they tried to have it all ways in some sense. The banks knew they were buying losses, that they were buying the worst of the assets of the bank. Those assets were written off but the language was *pari passu* with the depositors. They did not say they were depositors but that they were *pari passu*.

Senator Kirby: The implication being that they would be treated the same as depositors?

Mr. Kennett: The final implication under Bill C-79 I leave to the lawyers. I cannot speculate.

Senator Kirby: Can you tell us why the CCB Mortgage Investment Corporation is included under Bill C-79?

Ms. Menke: No, I cannot tell you why. It was the decision of government to include it.

Senator Kirby: I appreciate that. I do not understand the legal niceties of this, but what we have here is a bill designed to pay off uninsured depositors in a bank. The banks happens to have a subsidiary called the CCB Mortgage Investment Corporation. My question is this: How are the funds being used? For what purposes are the funds being used in relation to that company?

[Traduction]

M. Kennett: Non, pas lorsqu'il s'agit de déclarations comme celles-là.

Le sénateur Kirby: Ainsi, les efforts que vous avez faits en votre qualité d'inspecteur général des banques, comme vous dites, pour tenter de restaurer la confiance dans le système étaient essentiellement de votre propre initiative?

M. Kennett: Oui.

Le sénateur Kirby: En ce qui concerne la clause dite *pari passu* de l'entente qui, pour ceux qui ne sont pas avocats, indique que les banques pensaient qu'elles seraient traitées de la même façon que les déposants existants, l'intention en est claire même si l'on n'est pas juriste. À votre avis—je ne vous demande pas un avis juridique et je vous pose la question parce que vous avez participé aux négociations—cette intention est-elle respectée par le projet de loi C-79?

M. Kennett: Je ne puis que vous donner une réponse qui s'inspire des interprétations juridiques que j'ai entendues, soit que le projet de loi respecte . . .

Le sénateur Kirby: Je ne doute aucunement de sa légalité, monsieur Kennett. Je vous demande, puisque vous avez participé aux négociations et que vous étiez ainsi en mesure de comprendre l'objet de la clause, si à votre avis, elle respecte le but visé par son inclusion dans l'entente?

M. Kennett: Je ne crois pas, Monsieur le président, que personne ait envisagé le projet de loi C-79 quand il a été question de cette clause.

Le sénateur Kirby: De toute évidence, cette clause visait à parer aux éventualités non apparentes. Cela est dans la nature même des ententes juridiques.

M. Kennett: C'est ce qu'espèrent les avocats, mais à mon avis, les banques ne peuvent pas tout avoir et, d'une certaine façon, c'est ce qu'elles voulaient. Elles savaient qu'elles achetaient en fait les pires éléments d'actif de la banque, ceux qui avaient été dévalués. Cependant, le terme s'applique aux banques était qu'elles se trouvaient «*pari passu*» avec les déposants, et non pas qu'elles étaient des déposants.

Le sénateur Kirby: Cela supposait qu'elles seraient traitées de la même façon qu'eux?

M. Kennett: Je laisse aux avocats le soin d'interpréter l'application du projet de loi C-79. Je ne peux préjuger de leur réponse.

Le sénateur Kirby: Pouvez-vous nous dire pourquoi la Compagnie de placements hypothécaires CCB est incluse dans le projet de loi C-79?

Mme Menke: Non, je ne peux pas. Le gouvernement en a décidé ainsi.

Le sénateur Kirby: Je comprends. Je ne saisis pas toutes les nuances juridiques d'une telle décision, mais le projet de loi que nous étudions actuellement vise à rembourser les déposants non assurés d'une banque. Et il se trouve que ladite banque a une filiale appelée la Compagnie de placements hypothécaires CCB. Ma question est donc la suivante: comment les fonds de la banque sont-ils utilisés et à quelles fins servent-ils en ce qui concerne cette compagnie?

[Text]

Mr. Kennett: Mr. Chairman, if I may, I will try to answer that question. First, the CCB Mortgage Investment Corporation is really not a subsidiary of the bank. It had been created by the bank in some sense. The unit holders of the Mortgage Investment Corporation were, in many instances, the same people as the shareholders of the bank. The bank provided the management of the Mortgage Investment Corporation, but the bank only had about a 5 per cent shareholding in that corporation. There was clearly a close link between the two institutions. I think there was a close link in the funding of the Mortgage Investment Corporation. I think that the bank had been helping in the funding of the corporation and, because of the management relationship, when the bank got into trouble, funding problems arose in relation to the Mortgage Investment Corporation. A decision was taken that, because it was clearly a spill-over effect from the problems of the bank, if the corporation was going to find itself in trouble, it should be treated in the same way as the bank.

Senator Kirby: But who are we paying off?

Senator Frith: That corporation was not a deposit-receiving institution, was it?

Mr. Kennett: Yes, it was, sir.

The Chairman: We have heard some evidence on this matter to the effect that it is an instrument that is set up by the bank, for some reason, to handle certain kinds of deposits.

Mr. Kennett: It is a deposit-accepting corporation and it was supervised by the Department of Insurance as a deposit-accepting corporation.

Senator Frith: Were the deposits insured under the CDIC?

Mr. Kennett: The deposits are now almost all insured under the CDIC, yes.

Senator Frith: What raised our eyebrows—and perhaps we did not follow you—is that you were analogizing it to the shareholders. When you used the word “units” a few minutes ago, you were not talking about the depositors, were you?

Mr. Kennett: No.

Senator Frith: You were not rescuing the shareholders, were you?

Mr. Kennett: No, there is no question about that. I apologize; Ms. Menke has corrected me. I used the word “units” incorrectly. This was a Mortgage Investment Corporation, which was a deposit-accepting institution under the Loan Companies Act.

Senator Kirby: Ms. Menke, I asked you the last time you appeared before us whether the secrecy provisions under which the Mortgage Investment Corporation was incorporated are identical to those contained in the Bank Act, and, if not, what is the argument against releasing the names of those uninsured depositors who are being paid back who are part of the Mortgage Investment Corporation? I understand the argument vis-à-vis the secrecy provisions of the Bank Act.

[Traduction]

M. Kennett: Monsieur le président, si vous le permettez, je vais tenter de répondre à la question. D'abord, la Compagnie de placements hypothécaires CCB n'est pas vraiment une filiale de la banque. Dans un sens, elle a été créée par la banque. Les titulaires de parts de la Compagnie étaient, dans bien des cas, des actionnaires de la banque. La banque assurait la gestion de la Compagnie de placement hypothécaires mais n'en détenait qu'environ 5 p. 100 des actions. Il est évident que des liens étroits existaient entre les deux institutions, de même qu'entre leurs sources de financement. La banque a aidé la Compagnie à se financer et, compte tenu de leurs liens en matière de gestion, lorsque la banque a éprouvé des difficultés de financement, la Compagnie de placements hypothécaires en a éprouvés elle aussi. Il a alors été décidé qu'étant donné les répercussions évidentes des problèmes de la banque sur la Compagnie, si cette dernière se trouvait en difficulté, il fallait la traiter de la même façon que la banque.

Le sénateur Kirby: Mais qui remboursons-nous?

Le sénateur Frith: La Compagnie n'était pas une institution de dépôts, n'est-ce pas?

M. Kennett: Au contraire, elle en était une.

Le président: A ce propos, certains témoins nous ont dit que la Compagnie est une institution créée par la banque, pour une raison ou pour une autre, dans le but de s'occuper de certains types de dépôts.

M. Kennett: La Compagnie est une institution de dépôts et, à ce titre, elle est surveillée par le Département des assurances.

Le sénateur Frith: Les dépôts étaient-ils assurés par la SADC?

M. Kennett: Oui, les dépôts sont presque aujourd'hui tous assurés par la SADC.

Le sénateur Frith: Ce qui nous a fait sourciller—mais peut-être n'avons-nous pas suivi votre raisonnement—c'est que vous avez fait une analogie avec les actionnaires. Lorsque vous avez parlé des «titulaires de parts», il y a quelques minutes, vous ne parliez pas des déposants, n'est-ce pas?

M. Kennett: Non.

Le sénateur Frith: Dans votre esprit, il n'était pas question d'aller à la rescousse des actionnaires, n'est-ce pas?

M. Kennett: Non, absolument pas. Je m'excuse, M^{me} Menke a corrigé non erreur. J'ai utilisé le terme «parts» à mauvais escient. Il s'agit ici d'une compagnie de placements hypothécaires, c'est-à-dire d'une institution de dépôts régie par la Loi sur les compagnies de prêts.

Le sénateur Kirby: Madame Menke, je vous ai demandé, à votre dernier passage devant notre Comité, si les dispositions concernant la confidentialité qui visent la Compagnie de placements hypothécaires sont les mêmes que celles prévues par la Loi sur les banques, et, dans le cas contraire, pour quelle raison refuse-t-on de publier les noms des déposants non assurés que l'on rembourse actuellement et qui font partie de la Compagnie de placements hypothécaires? Je comprends le parallèle

[Text]

Senator Frith: I don't.

Senator Kirby: I understand that legal argument; I did not say that I agree with it. The issue I am raising is a different one. Perhaps Ms. Menke has had time to think about that question.

Ms. Menke: I must admit that I have not come to any definite conclusion as to whether the Bank Act provision applies to the Mortgage Loan Investment Corporation under the circumstances. It probably does not. Having said that, there is a whole tradition in common law of confidentiality between bankers and their customers. This Mortgage Investment Corporation would fit in with that tradition. It is not a bank in the strict sense of the word, of course, but it is a deposit-taking institution.

Senator Kirby: The argument, then, is based more on tradition than on a strict legal interpretation?

Ms. Menke: There is, generally speaking, a legal obligation on the part of the banker to keep confidential the business affairs of the customers, yes.

Senator Frith: Do you know of any case in common law or of any tradition which maintains that the principle of confidentiality between a banker and his customers applies in the case of insolvency?

Ms. Menke: As between the banker and the customer, it does continue to apply in the normal course of events in the case of insolvency. There is nothing that I know of that specifically contradicts that or says that the obligation to keep quiet ends at that point.

Senator Frith: You have cited tradition, however, and, I assume, some precedents for the existence of the principle of confidentiality between a bank and its customers or depositors. I know of that principle and I know that it applies in many cases. I have never heard that it applies in the case of an insolvency, however. The analogy which characterizes this issue is, in my view, much closer to claimants in the case of insolvency, who always have to identify themselves. If they want to claim the assets of the insolvent corporation, no matter what their relationship is, they have to identify themselves and step up and make their claims. I do not understand why the principle of confidentiality is invoked with reference to an insolvency. It seems to me to be a red herring.

Ms. Menke: Mr. Chairman, it is not my understanding that, in the normal course of events in a bankruptcy, claimants have to disclose themselves publicly. I believe that those lists of claimants are not necessarily disclosed. I can only answer the questions put to me in this fashion: I know of no principle in law that changes the obligation as between the banker and his client once an insolvency takes place.

Senator Frith: Do you know of any case where a government has been asked to pay claimants, in the event of an insolvency, without the identification of those claimants? Do you know of

[Traduction]

que l'on établit avec les dispositions relatives à la confidentialité inhérentes à la Loi sur les banques.

Le sénateur Frith: Moi, pas.

Le sénateur Kirby: Je comprends les arguments juridiques, mais je n'ai pas dit que je les accepte. La question que je pose ici est différente. Peut-être M^{me} Menke a-t-elle eu le temps d'y réfléchir.

Mme Menke: Je dois avouer que je n'en suis pas encore arrivée à trancher si, dans les circonstances, la disposition de la Loi sur les banques s'applique à la Compagnie de placements hypothécaires. Probablement, pas. Cela dit, en common law, il existe une longue tradition de confidentialité entre le banquier et ses clients. Et je crois que la Compagnie de placements hypothécaires doit respecter la tradition. Il ne s'agit pas d'une banque au sens strict du terme, bien sûr, mais c'est une institution de dépôts.

Le sénateur Kirby: L'argument repose alors davantage sur la tradition que sur une interprétation stricte de la loi?

Mme Menke: En général, le banquier est tenu, de par la loi, de respecter le caractère confidentiel des transactions de ses clients.

Le sénateur Frith: Est-ce que vous connaissez en common law un cas où la tradition voudrait que le principe de la confidentialité entre le banquier et son client s'applique en cas d'insolvabilité?

Mme Menke: Si la banque devient insolvable, la confidentialité entre le banquier et le client demeure la règle. Je ne connais aucune disposition précise qui contredise un tel principe ou qui fasse en sorte que, à ce moment-là, le banquier ne soit plus tenu au secret.

Le sénateur Frith: Vous avez parlé de tradition, et je suppose que vous songez aussi à certains précédents qui expliquent l'existence du principe de confidentialité entre un banquier et ses clients ou déposants. Je connais ce principe et je sais qu'il s'applique souvent. Cependant, je n'ai jamais entendu parler de cas où il survive une fois la banque devenue insolvable. L'analogie en cause ici nous rapproche à mon avis beaucoup plus de la situation des ayants droit dans les cas d'insolvabilité, et qui sont toujours tenus de se faire connaître. S'ils réclament des éléments de l'actif de la société insolvable, peu importe leur statut, ils doivent se faire connaître avant de réclamer leur part. Je ne comprends donc pas pourquoi le principe de la confidentialité est invoqué ici, soit dans le cas d'une banque devenue insolvable. Il me semble qu'on veut brouiller les pistes.

Mme Menke: Monsieur le président, je crois savoir qu'habituellement, en cas de faillite, les ayants droit ne sont pas tenus de se faire connaître publiquement. Je crois que la liste des ayants droit n'est pas nécessairement divulguée. La seule façon de répondre à la question est de vous dire ceci: je ne connais aucun principe juridique qui modifie les rapports de confidentialité qui lient le banquier et son client une fois la banque devenue insolvable.

Le sénateur Frith: Toujours en ce qui a trait à l'insolvabilité, est-ce que vous êtes au courant d'un cas où l'on aurait demandé au gouvernement de rembourser les ayants droit sans

[Text]

any case where the confidentiality principle has been invoked where the public is being asked to cough up the money?

Ms. Menke: Mr. Chairman, no, I do not.

The Chairman: That is fine. Senator Olson?

Senator Olson: I would like to ask Mr. Kennett about the evaluation or analysis that was made on March 24. Since you were here last time, we have heard from Mr. Hitchman who said that when he went into the CCB's records in July, I guess it was, by the time he got to them, that he had six different descriptions, but they all added up to the fact that they were in a mess. He could not even identify how many loans were made by the same customer, among other things. Perhaps Mr. Grant would prefer to answer because I think he was the person on the scene. As I understood what you said, you were ready to go in there on March 23, but nobody showed up so you did not go. Right?

Mr. Grant: That is right.

Senator Olson: When you went in the next day, did you find all the records in a mess so that you had to spend hours sorting it all out before you could come to a conclusion on what the aggregate value of it might be?

Mr. Grant: Mr. Chairman, my understanding, from the bankers who looked at the actual loan files, is that the files were different. They were different from what they were accustomed to. Obviously, they came from different banks. However, there were officers of the bank on hand to provide all the information which the bankers needed on Sunday. I did not hear from the bankers any undue complaints about the completeness of the information which they thought they wanted to make their decisions.

Senator Olson: Did you have to do a lot of re-organizing of the records to do the kind of capitulation that I suppose you were expected to do that day?

Mr. Grant: Mr. Chairman, I did not do any re-organizing. I merely organized the bankers and saw that they got the information that they wanted.

Senator Olson: You are satisfied then, that this one-day blitz was enough to give a reasonably accurate and realistic analysis of the value of the loan portfolio?

Mr. Grant: Mr. Chairman, I would say that the bankers would certainly have preferred to have had more time.

Senator Olson: Well, this has switched a little bit now. You are saying that the evaluation that you put together, which you then conveyed to Mr. Kennett, who was the messenger—I think he said he was the runner—so it was not your considered opinion at all; it was simply a process of gathering up what the bankers think they saw and the assessment that they put on what they saw?

Mr. Grant: Mr. Chairman, that is true.

[Traduction]

qu'ils se soient fait connaître? Est-ce que vous êtes au courant d'un cas où l'on a invoqué le principe de la confidentialité, alors que le public a été tenu de déboursier pour rembourser des ayants droit?

Mme Menke: Monsieur le président, non, je n'en connais aucun.

Le président: C'est bien. Sénateur Olson?

Le sénateur Olson: J'aimerais poser quelques questions à M. Kennett concernant l'évaluation ou l'analyse de l'actif de la banque qui a été faite le 24 mars. Depuis votre dernier témoignage devant notre comité, M. Hitchman est venu comparaître pour nous dire que, lorsqu'il a inspecté les dossiers de la BCC, en juillet, je pense que c'est à ce moment-là qu'ils lui ont été remis, on lui a donné six descriptions différentes qui montraient en somme que la situation était fort embrouillée. Il n'a même pas pu déterminer combien de prêts avaient été consentis au même client, entre autres choses. Peut-être M. Grant préférerait-il répondre à la question. Je pense qu'il était sur place. D'après ce que je comprends, vous étiez prêt à vous rendre sur les lieux le 23 mars, mais comme personne ne s'est montré, vous n'êtes pas allé. Est-ce exact?

M. Grant: C'est juste.

Le sénateur Olson: Quand vous vous êtes présenté le lendemain, est-ce que tous les dossiers étaient pêle-mêle, et cela vous a-t-il obligé à passer des heures à les classer avant de pouvoir en venir à une conclusion sur la valeur globale de l'actif?

M. Grant: Monsieur le président, j'ai compris, d'après ce qu'ont dit les banquiers qui avaient étudié le portefeuille des prêts, que les dossiers étaient différents de ce à quoi nous étions habitués. De toute évidence, ils provenaient de banques différentes. Cependant, des représentants de la banque étaient sur place pour fournir tous les renseignements dont ont eu besoin les banquiers le dimanche. Je n'ai entendu aucun d'entre eux se plaindre de l'exactitude des renseignements dont ils avaient besoin pour prendre leur décision.

Le sénateur Olson: Est-ce que vous avez dû faire beaucoup de recouplement de dossiers pour en venir à la conclusion que, je suppose, vous étiez supposé prendre ce jour-là?

M. Grant: Monsieur le président, je n'ai dû faire aucun reclassement. J'ai simplement organisé le travail des banquiers et veillé à ce qu'ils obtiennent l'information qu'ils voulaient.

Le sénateur Olson: Vous êtes donc convaincu que cette opération d'un jour était suffisante pour effectuer une analyse raisonnablement précise et réaliste de la valeur du portefeuille de prêts?

M. Grant: Monsieur le président, je dois dire que les banquiers auraient certainement préféré avoir plus de temps.

Le sénateur Olson: Eh bien, je crois que l'on s'éloigne du sujet. Vous dites que l'évaluation que vous avez faite, que vous avez ensuite transmise à M. Kennett, qui servait de messager—de coureur de relais, comme il le disait—ça n'était donc pas du tout votre opinion. Il s'est agi tout simplement de réunir ce que les banquiers pensaient avoir perçu et de l'évaluation qu'ils en ont faite par la suite?

M. Grant: C'est exact, monsieur le président.

[Text]

Mr. Kennett: Mr. Chairman, just one additional comment, and I am sure Senator Olson recalls: There were other bankers in there, looking at other parts of the portfolio in the previous few days, so that there had been some work done by outside bankers—by Royal Bank people—on one part of the portfolio and then this was an additional thrust which gave us some more information.

Senator Olson: That is new information, as far as I am concerned. I was not aware that there were other outside bankers, other than their internal auditors and perhaps their shareholders' auditors, that were doing assessments prior to the weekend when you agreed to do it.

Mr. Kennett: Just prior to the weekend, sir, yes.

Senator Olson: That, then, is new information. How can we find out? Can we find out from you how extensive that assessment was? Would you like to explain what it was?

Mr. Kennett: Yes, it would just take a minute, and Mr. Grant will tell you what was done.

Senator Olson: This is prior to March 24?

Mr. Kennett: I think on the Wednesday and Thursday prior, and then what was done on the Sunday.

Senator Olson: All right.

Mr. Grant: Mr. Chairman, prior to March 24, I had in Edmonton one banker from the Royal Bank. We met on March 20 or 21, I believe, and there was also a group of two in Los Angeles who were looking at the assets of the bank in the U.S. I had an individual in Edmonton who was making an evaluation of all of the loans on which the bank itself had indicated that write-offs of a million dollars or more were going to be taken, and we made an evaluation of those loans. Mr. Tolman made an evaluation of those loans over a two-day period and his results, as I testified before, I think in front of Justice Estey, was that another \$61 million of provisions were necessary on the loans in Canada, and the results from the United States indicated that another \$20 million in provisions were necessary.

Senator Olson: Did you find sufficient information in the files to support that in the head office in Edmonton? The reason I am asking is that Mr. Hitchman said that that information was not there. When we asked the management about that information, they said he could have found all the information out in the branches. Did you look at the information in the branches, or was it in the head office where you could find it? Obviously, you only had a short time to do it.

Mr. Grant: Mr. Chairman, during the course of the week, the loans which we were looking at were entirely different loans from the ones which Mr. Hitchman looked at in his report. The loans on which the bank had identified significant write-offs were handled by a special credit group at head office, and all the information had been transferred from the branches to the head office. Therefore the information on

[Traduction]

M. Kennett: Monsieur le président, une autre observation; je suis sûr que le sénateur Olson s'en souviendra: d'autres banquiers sont venus sur place et ont examiné d'autres parties du portefeuille dans les quelques jours qui ont précédé. Certaines études ont donc été faites par des banquiers de l'extérieur et par des représentants de la Banque Royale, et leur travail a été pour nous une source supplémentaire de renseignements.

Le sénateur Olson: C'est du nouveau pour moi. Je ne savais pas que d'autres banquiers étaient allés sur place, sauf les vérificateurs internes de la banque et peut-être les vérificateurs nommés par les actionnaires qui procédaient à leur évaluation avant le week-end lorsque vous avez accepté de le faire.

M. Kennett: Juste avant le week-end, c'est exact, monsieur.

Le sénateur Olson: C'est donc là une information nouvelle. Comment nous en assurer? Est-ce que vous pouvez nous dire quelle a été la portée de cette évaluation? Pourriez-vous nous l'expliquer?

M. Kennett: Oui, cela ne prendra qu'une minute. M. Grant va vous dire ce qui a été fait.

Le sénateur Olson: Et cela, c'était avant le 24 mars?

M. Kennett: Je pense que c'était le mercredi ou le jeudi précédent. Vient ensuite, ce qui a été fait le samedi.

Le sénateur Olson: D'accord.

M. Grant: Monsieur le président, avant le 24 mars, il y avait à Edmonton un représentant de la Banque Royale. Nous nous sommes rencontrés le 20 ou le 21 mars, je crois, et à Los Angeles, deux représentants, examinaient l'actif de la banque aux États-Unis. J'ai envoyé à Edmonton une personne chargée d'évaluer tous les prêts pour lesquels la banque avait elle-même indiqué qu'elle procéderait à une dépréciation de un million de dollars ou plus, et nous avons évalué ces prêts. M. Tolman, après avoir procédé à ladite évaluation pendant deux jours, en est venu à la conclusion, comme je l'ai déclaré auparavant, je pense, devant le juge Estey, qu'il fallait ajouter 61 millions de dollars en provisions pour pertes au Canada et que, d'après l'analyse faite aux États-Unis, 20 autres millions étaient nécessaires.

Le sénateur Olson: Est-ce que les dossiers au siège social à Edmonton contenaient suffisamment d'information pour appuyer une telle conclusion? Si je vous pose cette question, c'est que M. Hitchman a déclaré que les dossiers ne contenaient pas de tels renseignements. Lorsque nous avons posé la question aux cadres supérieurs, ils ont répondu qu'il aurait pu trouver toute l'information nécessaire en s'adressant aux succursales. Est-ce que vous avez cherché à obtenir l'information aux succursales ou était-ce au siège social que vous auriez pu la trouver? De toute façon, vous disposiez de très peu de temps.

M. Grant: Monsieur le président, les prêts que nous avons étudiés au cours de la semaine étaient entièrement différents de ceux que M. Hitchman a évalués dans son rapport. Les prêts pour lesquels la banque avait dit procéder à d'importantes dépréciations ont été confiés à un groupe spécial de crédit au siège social, et toute l'information avait été transférée des succursales au siège social. Donc, l'information sur ces prêts

[Text]

those particular loans was very much in the head office, and quite complete.

Senator Olson: In view of what Mr. Hitchman said, did they later take all the information out of the head office and put it back into the branches so that he could not find it when he was there in July?

Mr. Grant: No, Mr. Chairman. Mr. Hitchman was looking at a different set of loans. The loans that Mr. Hitchman was looking at were loans which were performing, and on the performing loans there are various levels of authorization in the banks. If the level of authorization is above the limit of a particular lending platform, there would be some information in head office and some information in the region. If the loan limit fell within the authorization of the lending platform, the information would largely be in the region.

Senator Olson: Up until the March 22 meeting—and the reason that date is important is that that is when the decision, apparently, was made to go forward with the rescue package—all they had to rely on was your assessment of March 20 and 21, the assessment of yourself and one other officer that you named—I have forgotten the name. It was somebody from the Royal Bank, I suppose. That is all they had.

Mr. Grant: No, that is not all they had. The bank had come with its own assessment. What we were doing was re-assessing some of the loans which the bank had made an assessment on.

Senator Olson: Yes, but when you do that, you put your own opinion and interpretation on what the loan is worth. I mean, that is what auditors and inspections are good for; not to simply accept the opinion that is expressed by the management, is it?

Mr. Grant: We did not simply accept the management's opinion, Mr. Chairman, in this particular event. We made our own evaluation of the loans on which they were taking write-offs. We made our own evaluation on what we thought the write-down should be.

The Chairman: Honourable senators, since October 9, we have spent more than 31 hours at 11 meetings on this matter—at least some of us have. That is in addition to the time we have spent on the green paper and the Wyman report.

We will meet again on this matter on Tuesday, November 19 at 8.00 in Room 256 to hear our final witness on Bill C-79, the Minister of State for Finance.

Meanwhile, I would like to thank Mr. Kennett and his officials once again for their co-operation with the committee. Thank you, senators.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I would like to thank the senators for their courtesy and patience in this difficult situation.

Senator Frith: That is reciprocated.

The committee adjourned.

[Traduction]

particuliers était effectivement au siège social et elle était assez complète.

Le sénateur Olson: D'après ce que M. Hitchman a dit, est-ce que l'on a plus tard pris tous les renseignements au siège social pour les retransmettre aux succursales, ce qui expliquerait qu'ils soient demeurés introuvables lorsque M. Hitchman était là en juillet?

M. Grant: Non, monsieur le président. M. Hitchman a étudié un groupe de prêts différents. Il s'agissait de prêts productifs qui doivent être autorisés à des niveaux différents dans les banques. Si le niveau d'autorisation dépasse la limite accordée pour un certain niveau de prêt, on en informe alors, le siège social et la région. Si la limite cadre avec l'autorisation prévue, c'est la région qui en est principalement informée.

Le sénateur Olson: Jusqu'à la réunion du 22 mars—et si cette date est importante, c'est que c'est apparemment à ce moment-là qu'il a été décidé de procéder à l'opération sauvetage—tout ce à quoi devaient se fier les évaluateurs, c'était votre évaluation des 20 et 21 mars, la vôtre et celle d'un autre agent que vous avez nommé mais dont j'ai oublié le nom. Je suppose qu'il s'agissait d'un représentant de la Banque Royale. Voilà tous les renseignements qu'ils avaient.

M. Grant: Non. La banque fait sa propre évaluation. Notre travail a été de réévaluer certains des prêts que la banque avait déjà évalués.

Le sénateur Olson: Oui, mais lorsque vous faites cela, vous donnez votre propre opinion et votre propre avis sur la valeur des prêts. Je suppose que c'est à quoi servent les vérifications et les inspections, qu'on ne veut pas simplement accepter l'opinion de la direction, n'est-ce pas?

M. Grant: Dans ce cas précis, monsieur le président, nous n'avons pas simplement accepté l'opinion de la direction. Nous avons effectué notre propre évaluation des prêts qui avaient été dépréciés. Puis, nous avons évalué les prêts que nous estimions devoir être dépréciés.

Le président: Honorables sénateurs, depuis le 9 octobre, au cours de 11 réunions, nous avons passé, à tout le moins certains d'entre nous ont passé, 31 heures sur cette question. Et ce, en plus de celles que nous avons consacrées à l'étude du Livre vert et du rapport Wyman.

Nous nous réunirons à nouveau le mardi 19 novembre à 20 heures, à la pièce 256, pour entendre notre dernier témoin sur le projet de loi C-79, la ministre d'État (Finances).

Cela dit, j'aimerais remercier M. Kennett et ses fonctionnaires pour avoir collaboré une fois de plus avec le Comité. Honorables sénateurs, je vous remercie également.

M. Kennett: Monsieur le président, j'aimerais remercier les sénateurs pour la courtoisie et la patience dont ils ont fait preuve dans l'étude de cette question difficile.

Le sénateur Frith: C'est réciproque.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. W. A. Kennett, Inspector General of Banks;
Mr. Donald M. Macpherson, Assistant Inspector General;
Mr. Neville Grant, Director, Inspection Division;
Mr. Thomas M. Williams, Special Advisor to Inspector
General of Banks;
Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services;
Mr. Karlis Adamsons, Inspection Division;
Mr. André Brossard, Director, Compliance and administra-
tion Division.

De ministère des Finances:

M. W. A. Kennett, inspecteur général des banques;
M. Donald M. Macpherson, inspecteur général adjoint;
M. Neville Grant, directeur, Division de l'inspection;
M. Thomas M. Williams, conseiller spécial à l'inspecteur
général des banques;
M^{me} Ursula Menke, avocate, Services juridiques;
M. Karlis Adamsons, Division de l'inspection;
M. André Brossard, directeur, Division de l'application de la
loi.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Tuesday, November 19, 1985

Le mardi 19 novembre 1985

Issue No. 31

Fascicule n° 31

Twelfth Proceedings on:

Douzième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-79,
"Financial Institutions Depositors
Compensation Act"

Teneur du Projet de loi C-79,
«Loi sur l'indemnité aux déposants de
certaines institutions financières»

APPEARING:

COMPARAÎT:

The Honourable Barbara McDougall,
P.C., M.P.,
Minister of State (Finance)

L'honorable Barbara McDougall,
c.p., députée
ministre d'État (Finances)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	Phillips
Kirby	*Roblin (or Doody)
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Phillips substituted for that of the Honourable Senator Simard. (*November 18, 1985*)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	Phillips
Kirby	*Roblin (ou Doody)
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Phillips substitué à celui de l'honorable sénateur Simard. (*le 18 novembre 1985*)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, October 8, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Murray moved, seconded by the Honourable Senator Nurgitz:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-79, intituled: “An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, November 7, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Murray moved, seconded by the Honourable Senator Marshall:

That the Senate do empower the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to permit televised broadcasting of its public proceedings on the subject-matter of the Bill C-79, intituled: “An Act respecting provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured depositors”.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative, on division.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 8 octobre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Murray propose, appuyé par l'honorable sénateur Nurgitz,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 7 novembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Murray propose, appuyé par l'honorable sénateur Marshall,

Que le Sénat autorise le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce à permettre la télédiffusion de ses délibérations publiques au sujet de la teneur du Projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 19, 1985
(34)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 8:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Flynn, Godfrey, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Perrault, Phillips, Roblin and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (12)

Other Senators present: The Honourable Senators Argue, Grafstein, Macquarrie, Nurgitz, Simard, Sinclair, Stewart (*Antigonish-Guysborough*) and Turner.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division: Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Barbara McDougall, Minister of State (Finance).

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. Gordon W. King, General Director, Financial Sector Policy Branch;

Mr. Hayim Calof, Q.C., Counsel.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated October 8, 1985, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-79, intitled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured depositors", (Financial Institutions Depositors Compensation Act).

The Minister made a statement and answered questions in collaboration with the witnesses.

The Honourable Senator Godfrey moved that the documents submitted to the Committee by the Minister be published as an appendix to the proceedings of the Committee (*see Appendix "BTC-31-A"*).

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

At 10:00 p.m., the Committee adjourned for a brief period and at 10:10 p.m. the sitting was resumed.

At 11:26 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité
Timothy Ross Wilson
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 NOVEMBRE 1985
(34)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Flynn, Godfrey, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Perrault, Phillips, Roblin et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (12)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Argue, Grafstein, Macquarrie, Nurgitz, Simard, Sinclair, Stewart (*Antigonish-Guysborough*) et Turner.

Également présent: De la bibliothèque du Parlement, Service de recherche, Division de l'économie: M. Basil Zafiriou, chef.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît: L'honorable Barbara McDougall, ministre d'État (Finances).

Témoins:

Du ministère des Finances:

M. Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier;

M. Hayim Calof, c.r., conseiller juridique.

Conformément à son ordre de renvoi du 8 octobre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-79, intitulé «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés» (Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières).

La ministre fait une déclaration et répond aux questions en collaboration avec les témoins.

L'honorable sénateur Godfrey propose que les documents présentés au Comité par le ministre soient annexés aux délibérations du Comité (*voir Appendice «BCT-31-A»*).

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 22 heures, le Comité suspend ses travaux pour une brève période et à 22 h 10, reprend la séance.

À 23 h 26, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, November 19, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 8 p.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-79, respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits.

Senator Lowell Murray (Chairman) in the Chair.

The Chairman: The committee is resuming its pre-study of Bill C-79, the Financial Institutions Depositors Compensation Act.

Our principal witness this evening is the Honourable Barbara McDougall, Minister of State for Finance. She is accompanied by Mr. Gordon W. King, Director General, Financial Sector Policy Branch and Mr. Hayim Calof, Counsel, both from the Department of Finance.

It is appropriate that the Minister of State for Finance should be our final witness in this pre-study since she was our first witness when we began consideration of Bill C-79 some weeks ago.

In welcoming her here, I wish to acknowledge, on behalf of all members of the committee, her unfailing attention and courtesy towards this committee at all times when we have had occasion to ask for her presence and her co-operation. The minister has an opening statement, copies of which I believe all senators have received.

I, therefore, call on the Minister of State for Finance, the Honourable Barbara McDougall.

Honourable Barbara McDougall, Minister of State (Finance): Thank you very much. I am, of course, delighted to be here again. I sense or see a better press coverage of the group here tonight, which, I am sure, has to do with the fact that television cameras are present. I am somewhat sorry that this is an occasion for having cameras, which are not frequently found in Senate committees, not, of course, because any politician does not like appearing before cameras, but I am feeling a little more colourful than usual since, I might point out, I was attacked on the weekend by an unidentified flying object in the form of a tennis racquet. I am, therefore, looking a little more bleary-eyed than usual. I would certainly like to assure my mother, if she is watching, that I am all right.

We are here, once again, to assist in your consideration of Bill C-79 and the circumstances surrounding the failures of the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank. I was here last on October 9 when a number of questions were presented. I will, once again, be pleased to answer any further questions you may have on the legislation and on the issues surrounding these two banks.

I would certainly like, again, to express my appreciation that your committee has decided to study this bill in advance of its passage by the other place. In fact, the legislation, as you

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 19 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-79 prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés.

Le sénateur Lowell Murray (président) occupe le fauteuil.

Le président: Le comité reprend l'étude anticipée du projet de loi C-79, la loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières.

Notre principal témoin ce soir est l'honorable Barbara McDougall, ministre d'État aux Finances. L'accompagnent M. Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier et M. Hayim Calof, conseiller, tous les deux du ministère des Finances.

Il convient que la ministre d'État aux Finances soit notre dernier témoin dans le cadre de notre étude anticipée du projet de loi C-79 puisque c'est elle que nous avons entendue la première à ce sujet il y a quelques semaines.

En lui souhaitant la bienvenue ici, je tiens à la remercier, au nom de tous les membres du comité, de l'attention qu'elle nous a toujours accordée et de la courtoisie dont elle a sans cesse fait preuve à l'égard du comité lorsque nous lui avons demandé de participer à nos séances et de collaborer avec nous. Le ministre va faire une déclaration préliminaire, déclaration dont tous les sénateurs doivent avoir un exemplaire en main.

La parole est donc au ministre d'État aux Finances, l'honorable Barbara McDougall.

L'honorable Barbara McDougall, ministre d'État aux Finances: Je vous remercie infiniment. Je suis bien sûr heureuse de témoigner de nouveau devant ce comité. Je vois que nous aurons une meilleure couverture par la presse ce soir, certainement parce qu'il y a des caméras dans la salle. Je suis un peu désolée que cette séance-ci soit filmée, et il est rare qu'une séance d'un comité du Sénat le soit, non pas bien sûr parce que nous n'aimons pas paraître devant les caméras, mais parce que je me sens un tout petit peu plus colorée qu'à l'habitude étant donné, dois-je dire, que j'ai été attaquée le week-end dernier par un objet volant non identifié de la forme d'une raquette de tennis. C'est pourquoi j'ai aujourd'hui l'air un peu plus cernée qu'à l'habitude. Je voudrais rassurer ma mère, si elle me voit actuellement: je vais très bien.

Nous sommes de nouveau ici aujourd'hui, pour vous aider à étudier le projet de loi C-79 et les circonstances entourant les faillites de la Banque commerciale du Canada et de Norbanque. Lorsque je suis venue témoigner ici le 9 octobre, plusieurs questions m'ont été posées. Je serai à nouveau heureuse de répondre à toute autre question que vous pourriez vouloir poser à l'égard du projet de loi et des points concernant les deux banques en cause.

Je tiens à vous remercier de nouveau d'avoir accepté d'étudier le projet de loi avant qu'il ne soit adopté à l'autre endroit. En fait, comme vous le savez, le projet de loi a déjà été étudié

[Text]

know, has progressed through the committee stage in the other place. I understand that it is the Senate's intention to move forward in a timely manner with quick passage of the bill and that this committee is in the process of completing its pre-study. I have said it before, but it probably bears repeating—timely passage of this bill is important for two reasons: First, many of the depositors of these institutions have experienced some financial concern and, in some cases, hardship and uncertainty because of the unresolved status of their deposits since September 1; and, second, the public confidence in our financial system, which I know is important to everyone in this room as well as to everyone in the other place, is not really served by delaying compensation to the uninsured depositors of these two banks.

At this committee's last hearing concerning this bill, I was struck by your remarks, Mr. Chairman, that the committee had put in more than 31 hours at 11 meetings concerning this bill. I do appreciate your taking this issue seriously, as I do myself. You have also devoted further long hearings to your study of the government's proposal for regulatory changes affecting financial institutions.

Two House of Commons committees have held extensive hearings on these matters. In addition, Mr. Justice Estey, as you all know, is, through his inquiry, conducting what I think will be a full and dispassionate investigation so that the public and Canadian depositors and users of financial institutions will have all the relevant facts surrounding the failure of these banks. I also understand that some 40 volumes of government documents have been filed with the Estey Commission, and I am sure there will be an exhaustive examination of all that information.

Through all of these proceedings, I believe I can say with some pride that the government has been open and it has been forthcoming. I would hope that one important outcome of the process would be the development of measures that will strengthen our system of financial institutions, produce a better system of supervision and regulation, and serve Canadian depositors and businesses more effectively.

Je n'ai pas l'intention de repasser cet exposé les fait dont je vous ai fait mention ici même le 9 octobre. La chronologie vous est familière. Je crois qu'il serait très utile toutefois que mes remarques portent sur certaines des principales questions qui ont surgi au cours de vos délibérations.

Let me turn first to the difficulties faced by the Canadian Commercial Bank last March and the decision to organize a support package that was designed to restore the CCB's viability. The decision to support this package was taken by the federal government together with the Alberta and British Columbia governments and the six largest chartered banks. The participants absorbed \$255 million of losses on the non-performing part of that bank's loan portfolio. It is, I am sure, abundantly clear that the objectives of the support arrangement were not achieved. The collective decision to make the effort, however, was a decision taken on the best advice and information available. It was a consensus agreement arrived at,

[Traduction]

en comité à l'autre endroit. Je crois savoir que le Sénat a l'intention d'aller de l'avant de manière à ce que le projet de loi soit rapidement adopté et que le comité est en voie de terminer son étude anticipée. Je l'ai déjà dit, et il vaut probablement la peine de le répéter l'adoption rapide du projet de loi est importante pour deux raisons: premièrement parce que nombre des déposants de ces institutions ont connu des difficultés financières et des incertitudes parce qu'ils ne savent pas ce qu'il adviendra de leurs dépôts depuis le 1^{er} septembre; et deuxièmement parce qu'en retardant l'indemnisation des déposants non assurés de ces deux banques, la confiance du public dans notre système financier, confiance que, je sais, tous dans cette salle et à l'autre endroit, considèrent importante risque d'être ébranlée.

Monsieur le président, j'ai été frappée par votre remarque, lors de la dernière séance du comité sur le projet de loi, à savoir que le comité s'était réuni à 11 reprises pour étudier cette question et y avait consacré plus de 31 heures de travail. Je vous suis bel et bien reconnaissante de prendre cette question aussi au sérieux, comme je le fais moi-même. Vous avez en outre consacré beaucoup de temps à l'étude des propositions du gouvernement en vue de modifier la réglementation touchant les institutions financières.

Deux comités de la Chambre des communes ont tenu de longues séances sur ces questions. De plus, le juge Estey, comme vous le savez tous, procède à une enquête à cet égard, enquête qui sera à mon avis si détaillée et objective qu'elle fera connaître au public, aux déposants et aux utilisateurs d'institutions financières du Canada tous les faits pertinents entourant la faillite de ces deux banques. Je crois également savoir que quelque 40 documents du gouvernement ont été déposés auprès de la Commission Estey et qu'elle les étudiera sans aucun doute attentivement.

Pendant toutes ces délibérations, je crois pouvoir le dire avec fierté, le gouvernement a été des plus ouverts et des plus réceptifs. L'un des importants résultats du processus devrait être l'élaboration de mesures qui consolideront notre système financier, permettront de mettre sur pied un meilleur système de surveillance et de réglementation et serviront plus efficacement les intérêts des déposants et des entreprises du Canada.

In my opening statement I do not propose to review the ground covered in my statement to you on October 9. The chronology of events is familiar to you. I think it would be most useful if I focused my remarks on some of the main questions and issues that have arisen during your hearings.

Je voudrais d'abord évoquer les difficultés auxquelles était confrontée la Banque commerciale du Canada en mars dernier et la décision d'organiser un programme de soutien visant à rétablir la viabilité de la BCC. La décision d'occuper un tel programme a été prise par le gouvernement fédéral de concert avec les gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, ainsi qu'avec les six grandes banques à charte. Les participants ont absorbé 255 millions de dollars des pertes sur les éléments non productifs du portefeuille de prêts de la banque. Il est maintenant évident, j'en suis sûr, que les objectifs du programme de soutien n'ont pas été atteints. La décision collective de fournir l'effort nécessaire a toutefois été prise à la lumière

[Text]

I think, with considerable thought and sensitivity. The government entered into it in the hope and expectation that it would enable the CCB to recover and to continue as a viable institution.

I recognize that there are some who feel that we should not have attempted to support the CCB last March. They would not have backed the move to head off an impending failure. However, I can assure honourable senators that any responsible government must take broader considerations into account. The government's decision was motivated by a number of important concerns. In the past decade, regional banks have developed a service that is important to depositors and to business borrowers within the regions. The government saw this as a valuable development that should, if possible, be maintained. Furthermore, the economy of western Canada, where the CCB centred its operations, was still weak from an extraordinarily severe recession—something that had not happened in most of our lifetimes. Though the CCB did not rank large on the national banking scene, it still played a significant role in Alberta and in British Columbia. Its demise would have caused substantial business disruption in an economy that could ill afford that sort of setback.

Another issue—more directly involved with Bill C-79—is the government's decision to provide compensation for depositors not covered by the deposit insurance system. I have made it clear on many occasions that my basic inclination is that, given an effective deposit insurance plan to protect small depositors, market forces are an important discipline in guiding investment decisions.

We cannot ignore the reality of circumstances that, in this case, were not without significance. The government recognized that there were valid reasons for departing from that general rule. These depositors joined with the government in demonstrating support and confidence in our banking system in general and in regional banks in particular. We were concerned, as well, about the impact in western Canada if holders of deposits over the \$60,000 insurance limit had to absorb those losses.

Those depositors included many individuals and small businesses, charitable organizations, religious organizations, credit unions, municipalities and school boards, as well as other groups.

I undertook to this committee to provide a breakdown of the geographical distribution of deposit holders and I have filed that information with your clerk. In preparing this information, we recognized that certain depositors could not be classified as belonging to a particular region. A federally incorporated company that serves every region of Canada or an international firm should not be classified as a depositor in the western region category simply because it may have its head office in Vancouver. There was some difficulty, therefore, in providing this information but I believe that we have met this committee's requirements.

[Traduction]

des meilleurs avis et renseignements disponibles. Il s'agissait d'un accord qui faisait l'unanimité et le gouvernement l'a conclu dans l'espoir qu'il permettrait à la BCC de se redresser et de poursuivre ses opérations comme institution viable.

Je reconnais que certains estiment que nous n'aurions pas dû tenter d'aider la BCC en mars dernier. Ils n'auraient pas appuyé l'initiative alors qu'il y avait des risques de faillite. Je peux toutefois vous assurer, honorables sénateurs, que tout gouvernement responsable doit tenir compte de considérations plus larges. Plusieurs préoccupations importantes étaient à l'origine de la décision du gouvernement. Au cours de la dernière décennie, les banques régionales ont mis sur pied un service important pour les déposants et pour les entreprises qui empruntent dans leurs régions. Le gouvernement a jugé qu'il s'agissait d'une évolution utile qui devait si possible être maintenue. En outre, l'économie de l'ouest du Canada, où la BCC concentrait ses activités ne s'était pas encore remise de la très grave récession des dernières années dont la plupart d'entre nous étaient pour la première fois témoins. Bien que la BCC n'occupait pas un place importante sur la scène bancaire nationale, elle jouait un rôle appréciable en Alberta et en Colombie-Britannique. Sa faillite aurait donc suscité d'importants remous dans une économie qui pouvait difficilement s'en accommoder.

Une autre question qui touche plus directement le projet de loi C-79, est celle de la décision du gouvernement d'indemniser les déposants non couverts par le système d'assurance-dépôts. J'ai bien précisé à maintes reprises que, étant donné l'existence d'un régime effectif d'assurance-dépôts pour protéger les petits déposants, j'étais convaincue que les forces du marché étaient un facteur important qui devait orienter les décisions d'investissement.

Mais nous ne pouvons ignorer la réalité des circonstances qui, dans ce cas, ne sont pas sans importance. Le gouvernement a reconnu qu'il y avait de solides raisons de déroger à cette règle générale. Ces déposants ont montré avec le gouvernement qu'ils appuyaient notre système bancaire en général et les banques régionales en particulier, et qu'ils avaient confiance en eux. Nous nous préoccupons également de ce qui se produirait dans l'ouest du Canada si les détenteurs de dépôts de plus de 60 \$ avaient dû subir des pertes.

Au nombre de ces déposants figuraient de nombreux particuliers et petites entreprises, des organismes de bienfaisance, des organismes religieux, des caisses d'épargne, des municipalités et des commissions scolaires.

J'ai promis au comité de lui fournir une ventilation géographique des détenteurs de dépôts. J'ai remis ces renseignements au greffier. Lors de la préparation de cette information, il a été reconnu que certains déposants ne pouvaient être considérés comme appartenant à une région particulière. Une entreprise constituée en société au niveau fédéral qui sert chaque région du Canada, ou une entreprise internationale, ne devrait pas être répertoriée comme déposant dans la région de l'Ouest du Canada, simple fait que son siège social peut se trouver à Vancouver. Nous avons donc eu quelques difficultés à établir ce relevé, mais je crois que nous avons réussi à répondre aux besoins du comité.

[Text]

Of those depositors that could be identified with a particular region the tables show that, in the case of each institution, more than 70 per cent came from western Canada.

Bien que ces deux banques aient été clairement identifiées comme des institutions de l'Ouest canadien, le gouvernement a pesé soigneusement l'effet que pourrait avoir sur la confiance à l'égard d'autres institutions le fait de laisser les déposants auprès des deux banques absorber les pertes.

Je dois souligner que la décision qu'a prise le gouvernement dans ce cas ne lie en aucune façon celui-ci aux cas qui pourront survenir dans l'avenir. J'ai fait le point très clairement que le gouvernement n'entend pas offrir d'assurance-protection globale aux déposants non assurés d'institutions financières qui feront faillite à l'avenir. Nous avons pris dans ces circonstances uniques la décision qu'aurait prise tout gouvernement responsable.

Turning to another issue, a good deal has been said about whether the chartered banks who participated in the CCB support group qualify under Bill C-79 for compensation as uninsured depositors. We feel, Mr. Chairman, that it is very clear that they do not. One clause of the participation agreement states that, on liquidation of the CCB, the claim of the six chartered banks to funds they advanced in the support package would rank *pari passu* with the rights of depositors. This clause, however, applies only to funds recovered on liquidation of the bank. It is found in section 13 of the agreement, which is entitled "Priorities on Insolvency."

Moreover, the support group contribution by the six banks does not represent a "deposit" as is provided for in this compensation bill. I might add that the definition of "deposit" is the legal definition of the word used in any number of ways, including under the Canada Deposit Insurance Corporation Act. Possible returns on the support group's participation were contingent on the CCB's future earnings. As one final point, let me remind honourable senators that all of the members of the support group, including the six banks, knew, as they entered the support agreement, that they were buying the losses of the CCB. These features clearly distinguish the participation by the chartered banks in the support package from the characteristics of a deposit.

This committee has also heard much about the Northland Bank in recent weeks. I am looking forward to responding to honourable senators' questions this evening, but I should like to offer further background on the Northland Bank which may help to answer some of their concerns.

In reading the testimony of Mr. Neapole and Mr. Willson, which was given before this committee on November 5, Mr. Chairman, one is struck by their sincerity and their earnestness. No one could ever fault their loyalty or their commitment to the Northland Bank. Unfortunately, however, the facts and the realities of Northland's case do not support the optimism that they brought to this committee.

The Inspector General of Banks, Mr. Kennett, and other officers from his office put the essential facts on record in their

[Traduction]

Ces tableaux montrent que dans le cas de chaque institution, plus de 70 p. 100 des déposants qui pourraient être classés dans une région particulière provenant de l'Ouest du Canada.

Although these two banks were clearly identified with Western Canada, the government weighed very carefully the impact upon confidence in other financial institutions if depositors in the two banks were to absorb the losses.

I must emphasize that the government's decision in this case in no way binds the government's hands should this issue arise in future. I have made it clear that there is no blanket assurance of protection for uninsured depositors if a financial institution fails in future. As a responsible government we made a decision based on the unique circumstances in this case.

Dans un autre ordre d'idées, on a beaucoup parlé de la question de savoir si les banques à charte membres du groupe de soutien de la BCC pourraient être dédommagées en vertu du projet de loi C-79 à titre de déposants non assurés. Nous estimons, monsieur le président, qu'il est évident qu'elles ne peuvent pas être dédommagées. L'une des clauses de l'accord de participation stipule que, à la liquidation de la BBC, les créances des six banques à charte à l'égard des fonds qu'elles ont avancés au titre du programme de soutien auraient un rang égal à celui des droits des déposants. Cette clause ne s'applique toutefois qu'aux fonds recouvrés à la liquidation de la banque. C'est ce qu'indique l'article 13 de l'accord intitulé *Priorités en cas d'insolvabilité*.

En outre, la contribution des dix banques au groupe de soutien ne représente pas un «dépôt» au sens où on l'entend dans le projet de loi. Je voudrais ajouter que la définition de «dépôt» est la définition juridique du terme, quelle que soit son utilisation, y compris celle employée dans la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada. Le rendement que pouvait obtenir le groupe de soutien dépendait des gains futurs de la BBC. Enfin permettez-moi de vous rappeler, honorables sénateurs, que tous les membres du groupe de soutien y compris les six banques, savaient, lorsqu'elles ont conclu cet accord, qu'elles acquerraient les pertes de la BCC. Pour ces raisons, il est clair que la participation des banques à charte au programme de soutien ne peut être assimilée à un dépôt.

Le comité a également beaucoup entendu parler de Norbanque ces dernières semaines. Je suis impatiente de répondre aux questions qu'ont à poser les honorables sénateurs ce soir, mais j'aimerais vous fournir d'autres éléments d'appréciation, sur Norbanque qui vous aideront peut-être à répondre à certaines de vos préoccupations.

Lorsque l'on lit les témoignages de MM. Neapole et Willson devant ce comité le 5 novembre, monsieur le président, l'on est frappé par leur sérieux. Nul ne peut trouver à redire à l'égard de Norbanque. Malheureusement, les faits et la réalité dans le cas de Norbanque ne justifient pas leur optimisme.

L'Inspecteur général des banques, M. Kennett, et d'autres responsables de son bureau ont informé le comité des faits

[Text]

testimony before this committee on November 7. The evidence demonstrates that Northland's problems did not come upon the bank suddenly last summer, nor were they related solely to a liquidity problem that the Bank of Canada stood prepared to meet by cash advances so long as the bank was solvent. Northland's problems also involved its viability as a going concern.

Mr. Kennett and Mr. Macpherson, the Assistant Inspector General, have explained to honourable senators the developments that worried them. They found, for example, that their annual inspection of Northland last May confirmed their view that the continuation of a long period of inadequate interest earnings, the bank's undue reliance on fee income and the need to write down the bank's commercial real estate loans to reflect the true market value of the security backing those loans were of some real concern.

There were several meetings through the summer between the Inspector General's office and Northland management to discuss methods of strengthening the bank. From what Mr. Kennett told honourable senators, it is clear that the Northland management was aware of the extent of the problem. The government pursued the possibility of a merger between Northland and other major financial institutions, including the National Bank. These possibilities did not materialize in the desired result.

The Inspector General has described the comprehensive examination that was made of the bank's loan portfolio over a four-week period in mid-summer. That examination led to the conclusion that, besides its liquidity problem, Northland faced a serious impairment of the value of its assets. This was the final development that led the Inspector General to conclude that Northland was no longer viable. Under the circumstances, the Bank of Canada concluded that it could no longer provide liquidity funding to the Northland Bank. As a consequence, Northland was no longer able to meet its liabilities as they came due and a curator was appointed on September 1 to oversee the bank's operations.

But that was not the end of the joint efforts to solve Northland's problems. When the curator was appointed, the government made special arrangements to accommodate the belief of Northland's management that a re-organization or amalgamation was still possible. We delayed the liquidation process and retained Robert Bellamy of Burns Fry Limited to work with the bank's management in identifying a proposal that would result in a viable ongoing bank; and during September he not only reviewed four proposals that were submitted, but, at our request—not the bank's request, but at our request—sought other merger partners. On September 28, Mr. Bellamy's report, which I have tabled in the other place, made it obvious that there were no proposals that would not involve large and open-ended subsidies from our government, and there were none offering assurances of a viable ongoing banking operation that would not be dependent on continuing government support.

[Traduction]

essentiels lors de leur témoignage du 7 novembre. Leurs témoignages montrent que les problèmes de Norbanque ne sont pas survenus soudainement l'été dernier, ni qu'ils se rapportaient uniquement à un problème de liquidités, que la Banque du Canada se tenait prête à régler en consentant des avances en espèces à Norbanque, et ce tant que celle-ci demeurerait solvable. Les problèmes de Norbanque portaient également sur sa viabilité à titre d'entreprise en pleine activité.

M. Kennett et M. Macpherson, l'inspecteur général adjoint, vous ont fait part des événements qui les ont inquiétés. Par exemple, inspection annuelle de Norbanque à laquelle ils se sont livrés en mai dernier a confirmé la persistance d'une longue période des revenus d'intérêts inadéquate, la dépendance induite à l'égard des revenus tirés des frais de gestion et la nécessité de réduire la valeur des prêts hypothécaires afin de refléter la véritable valeur marchande des biens offerts en garantie en de ces prêts.

Plusieurs réunions se sont déroulées durant l'été entre le Bureau de l'inspecteur général et de la direction de Norbanque afin de discuter de méthodes pour consolider la banque. D'après ce qu'à dit M. Kennett aux honorables sénateurs, il est clair que la direction de Norbanque était consciente de l'ampleur du problème. Le gouvernement a cherché à faire fusionner Norbanque avec d'autres institutions financières, dont la Banque nationale. Ces démarches n'ont pas abouti.

L'inspecteur général a décrit l'examen complet qui a été effectué du portefeuille de prêts de la banque pendant une période de quatre semaines au milieu de l'été. À la suite de cet examen, l'on a conclu que, outre ses problèmes de liquidités, Norbanque était confrontée à une forte détérioration de la valeur de ses actifs. C'est ce dernier point qui a amené l'inspecteur général à conclure que Norbanque n'était plus viable. Dans ces circonstances, la Banque du Canada est arrivée à la conclusion qu'elle ne pouvait plus fournir de liquidités à Norbanque. En conséquence, celle-ci n'était plus en mesure de faire face à ses obligations qui arrivaient à échéance et un curateur a été nommé le 1^{er} septembre pour superviser les opérations de la banque.

Mais les efforts conjoints visant à régler les problèmes de Norbanque ne se sont pas limités à cela. Lorsque le curateur a été nommé, le gouvernement a pris des dispositions spéciales pour répondre aux désirs de la direction de Norbanque qui estimait qu'une réorganisation ou une fusion était encore possible. Nous avons retardé le processus de liquidation et retenu les services de M. Robert Bellamy de la firme Burns Fry Limited, pour mettre sur pied avec la direction de la banque une proposition qui permettrait à celle-ci de demeurer en pleine activité. En septembre, il a non seulement examiné quatre propositions qui avaient été présentées, mais il a recherché à notre demande—et non pas à la demande de la banque—d'autres partenaires en vue de réaliser une fusion. Le 28 septembre, M. Bellamy présentait un rapport, que j'ai déposé à l'autre endroit, dans lequel il indiquait qu'aucune proposition ne pouvait être formulée sans que le gouvernement ne soit obligé de verser des subventions importantes et illimitées, et qu'aucune proposition ne donnait l'assurance que Norbanque pourrait

[Text]

At about that same time, the curator, Touche Ross Limited, confirmed in a report to me that the bank was no longer able to meet its obligations as they fell due, and that the interests of creditors and shareholders would best be served by an orderly—let me repeat—orderly liquidation. So on September 30 I announced with considerable regret the government's decision to seek approval for the winding-up process to begin.

I know, Mr. Chairman, that the management of the Northland Bank has stated before this committee, and in other places, that if it had only been given a chance, it could have made a go of it. We did give the Northland Bank every reasonable chance to bring about a reorganization. We worked with them on the problem. It was the bank's weakened condition that made such a reorganization impossible. It is unfortunate and it is regrettable, but it is the fact.

J'ai traité assez longuement de cette question parce qu'elle a soulevé l'inquiétude des membres de ce comité ainsi que des membres du comité législatif de l'autre Chambre qui ont étudié le projet de loi C-79. Les rapports concernant la Norbanque auxquels j'ai fait allusion, notamment ceux de M. Bellamy de Burns Fry Limitée, et de Touche Ross, le curateur, ont été déposés au greffe au cas où vous souhaiteriez les examiner.

Finally, I would like to deal with another issue involving this bill—the argument that, before uninsured depositors are reimbursed, their names and amounts should be disclosed. I explained my reasons for maintaining the traditional and legal requirement for privacy in bank-customer relationships when I spoke to this committee in October. Since then I have seen no argument that convinces me to alter that position. To publish the names of depositors would violate the rights of those individuals to privacy. It would undermine explicit provisions in the Bank Act restricting the publication of such information.

I regard the principle of accountability to the taxpayers of Canada an important one, and it is important to this government. In Bill C-79 we have acted in accordance with this principle in publishing the very detailed list of the categories of uninsured depositors in the two banks. Mr. Chairman, that provides a very clear picture of the individuals and types of organization that will receive compensation under this bill. The geographic breakdown of those deposits, which I have also tabled, gives further information of those depositors in response to your requests.

In concluding this statement, Mr. Chairman, I would like to thank you again for the thorough and careful, not to say exhaustive, examination that you and the members of this committee are giving to this matter. The government is, I believe—and certainly I am myself—very open and receptive to whatever constructive lessons may come out of the several inquiries on this issue; but one conclusion is already clear, and that is that our banking system has come through a testing time, a difficult time, in a way that has proven its inherent

[Traduction]

devenir une entreprise bancaire permanente et viable sans dépendre du soutien continu du gouvernement.

Vers la même époque, le curateur, Touche Ross Limited, a confirmé dans un rapport qu'il m'a adressé que la banque n'était plus en mesure de faire face à ses obligations financières qui arrivaient à échéance et que les intérêts des créanciers et des actionnaires seraient mieux servis par une liquidation ordonnée, j'ai bien dit ordonnée. Le 30 septembre, j'annonçais avec un immense regret la décision du gouvernement d'obtenir l'approbation en vue d'annoncer le processus de liquidation.

Je sais, monsieur le président, que la direction de Norbanque a déclaré devant ce comité, et à d'autres endroits, que si on lui avait seulement donné une chance, elle aurait pu s'en sortir. Nous avons donné à Norbanque toutes les chances raisonnables de procéder à une réorganisation. Nous avons travaillé avec la direction à la résolution du problème. C'est à cause de sa faiblesse que la banque n'a pu procéder à une telle réorganisation. C'est malheureux et c'est regrettable, mais c'est la réalité.

I have spoken at some length on this issue because it has engaged the concern of members of this committee and also members of the legislative committee in the other place that studied Bill C-79. The reports to which I referred concerning Northland, from Mr. Bellamy of Burns Fry Limited and from the curator, Touche Ross, have been tabled with your clerk if you wish to refer to them.

Enfin, je voudrais traiter une autre question concernant ce projet de loi—l'argument selon lequel les noms des déposants non assurés ainsi que les montants des dépôts en cause soient connus avant que l'on ne procède au remboursement. J'ai expliqué pourquoi je tenais à maintenir la tradition et l'exigence légale de confidentialité des relations banques-clients lorsque je me suis prononcée devant ce comité le 9 octobre. Je n'ai rencontré aucun argument qui m'ait convaincue. Ce serait violer les droits de ces personnes que de publier leurs noms. Ce serait miner les dispositions explicites de la Loi sur les banques limitant la publication de tels renseignements.

Je considère que le principe de la responsabilité à l'égard des contribuables du Canada est une question importante pour ce gouvernement. Dans le projet de loi C-79, nous avons agi en conformité avec ce principe en publiant la liste très détaillée des catégories de déposants non assurés des deux banques. Monsieur le président, ceci nous permet d'avoir une nette idée des particuliers et des types d'organismes qui seront indemnisés aux termes de ce projet de loi. La ventilation géographique de ces dépôts, que j'ai déposée aujourd'hui, fournit d'autres précisions sur ces déposants, comme vous l'avez demandé.

En conclusion, monsieur le président, je voudrais remercier à nouveau les membres du comité pour l'examen détaillé et attentif, pour ne pas dire poussé, de cette question. Le gouvernement, je crois et certainement moi-même, sommes très ouverts et réceptifs à tout renseignement constructif qui pourrait résulter de diverses enquêtes sur cette question. Une conclusion est, je crois, déjà claire: le système bancaire a été mis à l'épreuve d'une façon qui démontre bien sa vigueur et sa stabilité, à l'échelle non seulement nationale mais mondiale.

[Text]

strength and its inherent stability, as it is viewed not only domestically but also around the world.

I have, I think, declared the government's intention to take early action on two pieces of legislation. One will allow a start on rebuilding the financial position of the Canada Deposit Insurance Corporation, which obviously is a matter of some concern; and the second will increase the supervisory powers of federal regulators of banks and trust and loan companies; and it will enhance the ability of our regulators to take early action when problem situations arise in financial institutions in the future.

I might reinforce our commitment and determination to take some positive steps in this direction to strengthen our system of regulation, and to assure you all that inaction is not a characteristic of this minister or this government.

The Chairman: Thank you, Madam minister. Is it the wish of the committee that the tables appended to the minister's statement be published at this stage in our verbatim report? Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

(For tables on Uninsured Deposits, Canadian Commercial Bank and Northland Bank, see Appendix)

The Chairman: Before calling for questions, may I once again take the liberty of reminding senators that this witness was before us on October 9, and in fairness to the great number of senators who wish to raise with her matters that have arisen in testimonies since that date, I would ask you to make a special effort not to take the minister over the same ground that she covered the last time she was here. The Chair recognizes Senator Olson.

Senator Olson: Thank you, Mr. Chairman. Madam Minister, since you were here on October 9, we have heard from a large number of witnesses. You have no doubt heard about that. One of the series of questions that we have put to the witnesses, of course, is to inquire of them what options were available to the government after it recognized that there was a serious situation with both the CCB earlier and the Northland later. It is my opinion, from what I have heard, that there is a very wide difference between a qualitative assessment done on a going concern basis and one done on a liquidation basis of the banks' assets. Therefore, I would ask if you, or the people who are responsible to you—and from there to the government and Parliament—did, in fact, do a cost analysis of the various options that were open to you in dealing with this problem?

Mrs. McDougall: I am not sure that you could call it a cost analysis. I have been analyzing balance sheets, income, and statements all of my life, and the concern of the regulators, and my concern as a minister is solvency. I have a concern for depositors and for borrowers. I think the value of assets, even on a going concern basis or a liquidation basis, is always dif-

[Traduction]

J'ai, je pense, déclaré que le gouvernement avait l'intention de procéder rapidement à la rédaction de deux textes législatifs. Le premier permettra de commencer à redresser la situation financière de la Société d'assurance-dépôts du Canada, qui de toute évidence est assez inquiétante. Le deuxième accroîtra les pouvoirs de surveillance des organismes fédéraux chargés de la réglementation des banques et des sociétés de fiducie et de prêt. Il améliorera la capacité des autorités chargées de la réglementation de prendre des mesures dès que les problèmes surgissent dans le secteur des institutions financières.

Je réitère notre engagement et notre détermination à prendre des mesures positives pour consolider notre système de réglementation et je vous assure que l'inaction n'est pas une caractéristique de la ministre qui vous parle ni de ce gouvernement.

Le président: Merci, madame la ministre. Plaît-il au Comité que les tableaux annexés à la déclaration de la ministre soient publiés à ce stade-ci du rapport textuel de nos délibérations?

Des voix: D'accord.

(Pour les tableaux relatifs aux déposants non assurés de la Banque Commerciale du Canada et de Norbanque, voir annexe.)

Le président: Avant de passer à la période des questions, puis-je me permettre de rappeler aux sénateurs que le témoin a déjà comparu le 9 octobre, et en toute justice pour le grand nombre de sénateurs qui désireraient soulever des points qui ont été présentés par d'autres témoins depuis cette date, je vous prierais de faire un effort spécial pour ne pas obliger la ministre à revenir sur les mêmes sujets qui ont été débattus la dernière fois qu'elle a comparu ici. Je cède la parole au sénateur Olson.

Le sénateur Olson: Merci, M. le président. Madame la ministre, depuis votre comparution le 9 octobre, nous avons entendu un très grand nombre de témoins. Vous le savez sans doute. Nous leur avons demandé entre autres de quelles options le gouvernement disposait une fois connue la grave situation de la BCC et, plus tard, de Norbanque. J'ai l'impression, d'après ce que j'ai entendu, qu'il y a une très grande différence entre l'évaluation qualitative d'une entreprise en activité et celle qui est effectuée lors de la liquidation des actifs d'une banque. Je vous demanderais donc à vous-même ou à ceux qui vous rendent compte—et de là au gouvernement et au Parlement—si vous avez effectué une analyse des coûts des diverses solutions qui s'offraient à vous pour régler ce problème?

Mme McDougall: Je ne suis pas certaine qu'on puisse appeler cela une analyse de coûts. J'ai analysé toute ma vie des bilans, des revenus et des états financiers, et ce qui importe aux agents de réglementation et moi-même, en tant que ministre, c'est avant tout la solvabilité de l'entreprise. Je m'intéresse aux déposants et aux emprunteurs. Je pense que la valeur des actifs, même d'une entreprise en activité ou lors d'une liquida-

[Text]

difficult to judge. I would like to know how many figures you can see from what those portfolios are worth?

In terms of the potential cost of keeping the bank open, I am sure I do not need to tell you that it becomes open ended. There is no way of knowing what the future will hold. There is no way of knowing what it will cost to keep any institution, financial or otherwise, open if you are putting money into it. That becomes an indemnity to the depositors and taxpayers of the future that is not altogether measurable. If the gap is a small one, then perhaps there is some argument for taking a going-concern measure. If the gap is a large one, then you have to be realistic and face the facts.

Senator Olson: I do not disagree that the inspectors or auditors would have a certain amount of discretion or judgment in the matter. After you came up with the \$255 million rescue package, you believed that that was enough. How did you arrive at that belief, if you had not done an analysis of what the other costs might have been? I can quote to you from several places where you have said that you believed that that package was enough to keep the bank viable on a long-term basis.

Ms. McDougall: We had every assurance and every reason to believe that that was the correct figure and that it was sufficient to make the bank a viable institution. A lot of numbers were used. A lot of numbers have been used here and before the Estey Inquiry about the value of those loans and their recoverable value. This was not a bidding war among the people sitting around the table. This was a discussion about what was realistic. Management, the banks, the Inspector General, the Deputy Minister of Finance were all involved in dealing with specific numbers. There was no reason for us to believe that that amount was not sufficient to support the banks into the future.

Senator Olson: Of course, we know in retrospect that you changed your mind.

Ms. McDougall: There is nothing like hindsight. I have the best hindsight in the world.

Senator Sinclair: No, you do not. You are only equal to everybody else.

Ms. McDougall: Thank you, Senator Sinclair.

Senator Olson: I shall not try to make the argument that foresight ought to be as good as hindsight. I am concerned about the fact that the total cost of this package to the taxpayer now appears to be approaching \$1 billion. In the first instance, the amount was whatever share the federal government had in the rescue package—\$60 million, I guess. What we are faced with now is \$1 billion, more or less, and we will not know the exact amount until we have the assessment of the bank's assets. You say that your conduct was based on the best information available to you at the time, but we have asked again and again whether or not you did a cost analysis. You do not like the phrase "cost analysis" or the word "costs", but what about the total cost of the package? It seems to me that it could have been substantially reduced if you had accepted the losses and arranged with some of the other banks to con-

[Traduction]

tion est toujours très difficile à calculer et j'aimerais savoir quels chiffres on pourrait extraire de la valeur de ces portefeuilles.

Pour ce qu'il en coûterait de garder la banque ouverte, je suis sûre que je n'ai pas besoin de vous dire que les chiffres varieraient à l'infini. Il n'y a aucune façon de prédire l'avenir, ni de savoir, non plus, ce qu'il en coûtera pour maintenir en activité une institution financière ou une autre, si l'on y investit de l'argent. Cela devient une indemnité pour les déposants et les contribuables futurs, et n'est donc guère quantifiable. Si l'écart est petit, on pourrait valablement évaluer le cas comme s'il s'agissait d'une entreprise en activité. Mais si l'écart est grand, il faut alors être réaliste et faire face à la situation.

Le sénateur Olson: Je conviens parfaitement que les inspecteurs et les vérificateurs pourront exercer un jugement quelque peu discrétionnaire dans pareil cas. Après votre tentative de sauvetage de 255 millions, vous aviez cru que c'était suffisant. Comment seriez-vous arrivée à cette conviction si vous n'aviez pas effectué une analyse de ce qu'auraient pu être les autres coûts? Vous avez dit plusieurs fois que ce train de mesures vous semblait suffisant pour assurer la viabilité à long terme de la banque.

Mme McDougall: Nous avions toutes les assurances et toutes les raisons de croire que ce chiffre était correct et qu'il était suffisant pour faire de la banque une institution viable. Beaucoup de chiffres ont été avancés ici et devant la commission d'enquête Estey au sujet de la valeur de ces prêts et de leur valeur de recouvrement. Il ne s'agissait pas de surenchères entre les intéressés assis autour de la table. Il s'agissait plutôt de trouver un chiffre réaliste. La direction, les banques, l'inspecteur général, le sous-ministre des Finances ont tous cherché des chiffres précis. Rien ne nous laissait croire que cette somme n'était pas suffisante pour soutenir les banques pour l'avenir.

Le sénateur Olson: Bien sûr, nous savons que vous avez changé d'idée depuis.

Mme McDougall: Rien ne vaut la vision des choses après coup. J'ai les meilleurs yeux du monde à ce moment-là.

Le sénateur Sinclair: Non. Vous êtes, à cet égard, comme tout le monde.

Mme McDougall: Merci, sénateur Sinclair.

Le sénateur Olson: Je n'essayerai pas de prouver que la prévoyance devrait être aussi fiable que les jugements que l'on émet après coup. Ce qui me préoccupe c'est que le coût total de cette aide pour le contribuable semble maintenant approcher le milliard de dollars. En premier lieu, le montant correspondait à la part que le gouvernement fédéral avait engagé dans cette mesure de sauvetage, soit 60 millions de dollars, j'imagine. Mais voilà qu'il s'agit maintenant d'un milliard de dollars, plus ou moins, et nous ne saurons pas quel est le montant exact tant que nous n'aurons pas l'évaluation des actifs de la banque. Vous dites que vous vous êtes fiée aux meilleurs renseignements dont vous disposiez à l'époque, mais nous vous avons demandé à maintes reprises si vous aviez ou non effectué—vous n'aimez pas l'expression «analyse de coûts» ou le terme «coûts»—un examen du coût total de ces mesures

[Text]

tinued the operation, rather than to move to a liquidation stance and reduce the assets accordingly. At least, that is what witnesses have told us.

Ms. McDougall: You have gone through a number of steps, and I am not sure what your question is. Could you rephrase it, please. You said that we accepted some numbers and something about liquidation, which is not what we were envisaging at that time, but rather a going-concern analysis.

Senator Olson: But that is what you decided to do, I take it, by December 1. You were going to give the Northland Bank 30 days more when the announcement was made on December 1. By that time you had decided that you were going to liquidate Northland or, at least, CCB?

Ms. McDougall: It was pretty clear that we had to liquidate the CCB. We spent a great deal of time with Northland's management, who felt that they could arrange a merger. Let me tell you that I have spent my entire life in the financial business. I have worked for a bank. I spent 20 years with an investment dealer. I have run a trust company portfolio and an insurance company portfolio, and coming to a decision to put a financial institution under is not easy. I am always prepared to go the extra mile, if I feel it will not jeopardize my responsibility to depositors and to solvency. Northland's management felt that they could arrange a merger. We gave them every opportunity to do so, and it did not work.

Senator Olson: Did you offer to pay the losses to any partner who agreed to the merger?

Ms. McDougall: We were prepared to consider some financial participation, but that participation could not be open-ended. Neither I nor the government were prepared to give an open-ended indemnity to any potential merger partner. However, we were prepared to entertain serious bids with some financial consideration.

Senator Olson: Did the government offer to participate to make the merger proposal more attractive to the potential partner? Was this offer made known in the negotiations? If so, this committee has never heard about it, and I do not think that any of the other committees have heard about it either.

Ms. McDougall: I don't think we ever put a number on it. In our discussions with the Northland Bank they indicated at that time that there were one or two other institutions interested in a merger. Those institutions never materialized. Other offers were made. Our negotiators made our parameters clear to them, and perhaps I should make them clear to the committee, if they have not been made clear to it already. There were three things which the government wanted out of any potential merger. We wanted a clean deal with no bells and whistles. Second, we wanted certainty. We wanted a real assurance that

[Traduction]

d'aide? Il me semble que ce coût aurait pu être sensiblement réduit si vous aviez accepté les pertes et si vous vous étiez entendue avec d'autres banques pour poursuivre les opérations, plutôt que de procéder à la liquidation et la réduction subéquente des avoirs. Du moins, c'est ce que des témoins nous ont dit.

Mme McDougall: Vous avez abordé beaucoup de sujets et je ne suis pas certaine de votre question. Pourriez-vous la reformuler s'il vous plaît. Vous avez dit que nous avons accepté certains chiffres et un genre de liquidation, ce qui n'est pas ce à quoi nous songions à l'époque, mais plutôt à une analyse d'entreprise viable.

Le sénateur Olson: Mais c'est ce que vous avez décidé de faire, si je comprends bien, vers le 1^{er} décembre. Vous alliez donner à Norbanque 30 jours de plus lorsque l'annonce a été faite le 1^{er} décembre. Vous aviez alors décidé de liquider Norbanque ou du moins la BCC?

Mme McDougall: Il était assez évident que nous devions liquider la BCC. Nous avons consacré beaucoup de temps à la direction de Norbanque qui estimait pouvoir organiser une fusion. Laissez-moi vous dire que j'ai passé toute ma vie dans les entreprises financières. J'ai travaillé au service d'une banque. J'ai passé 20 ans au service d'un courtier en valeurs mobilières. J'ai dirigé un portefeuille de sociétés fiduciaires et un portefeuille de sociétés d'assurance et en arriver à la décision de liquider une institution financière n'est pas facile. Je suis toujours disposée à faire un effort supplémentaire, si j'estime que cela ne compromettra pas ma responsabilité à l'égard des déposants et de la solvabilité. La direction de Norbanque estimait pouvoir organiser une fusion. Nous lui avons laissé toutes les chances voulues, mais cela n'a pas marché.

Le sénateur Olson: Avez-vous offert de rembourser les pertes à tout partenaire qui consentait à cette fusion?

Mme McDougall: Nous étions disposés à considérer une certaine participation financière, mais cette participation ne pouvait pas être inconditionnelle. Ni moi ni le gouvernement n'étions disposés à accorder une indemnité inconditionnelle à un partenaire de fusion éventuel. Toutefois, nous étions disposés à considérer des offres sérieuses bien appuyées financièrement.

Le sénateur Olson: Le gouvernement a-t-il offert de participer pour rendre la proposition de fusion plus attrayante aux yeux d'un partenaire éventuel? Cette offre a-t-elle été mentionnée dans les négociations? Dans l'affirmative, ce comité n'en a jamais entendu parler, et je ne pense pas qu'aucun des autres comités n'en ait jamais entendu parler.

Mme McDougall: Je ne pense pas que nous ayons jamais fixé un chiffre. Dans nos discussions avec Norbanque, on nous avait indiqué à l'époque qu'il y avait une ou deux autres institutions qui étaient intéressées par la fusion. Ces institutions n'ont jamais donné suite. D'autres offres ont été faites. Nos négociateurs leur ont bien précisé nos paramètres et je devrais peut-être à mon tour les préciser au comité, si cela n'a pas encore été fait. Il y avait trois choses que le gouvernement voulait retirer d'une fusion potentielle. Nous voulions qu'il y ait un règlement honnête, sans tambour ni trompette. Deuxième-

[Text]

any potential merger was going to work. Third, there would be no open-ended indemnity on the part of the government. Within those parameters, all the offers that came forward were examined and, indeed, others were sought.

Senator Olson: But when either you and your officials or the Inspector General or even the officers of either one of the banks, particularly the Northland Bank, were discussing the possibility of a merger, was it known how much you were willing to support the merger?

What is troubling me is that it seems that we have wound up with the most expensive possible solution—that is, to pay off everybody 100 per cent on the basis of the liquidation analysis of the value of the assets. There is a lot of evidence before the committee that, if you had not moved to that stage but had carried out the analysis of the assets on the basis of a going-concern approach, it could have been several hundred million dollars less costly to the taxpayer. We have never heard anyone say that the government made any offer even to try to do that.

Mrs. McDougall: There was some flexibility in the discussion around numbers. I never put a hard number on the amount we were prepared to look at. It was the open-ended nature of an indemnity that I was concerned about. I discussed with my officials, who in turn discussed with the people who came to them, the idea that we would want to look at a participation that would not exceed the cost of liquidation; and, of course, anything that is open-ended does not bring that concept to the table. That is, in fact, what most, if not all, of the proposals that actually came in involved. They involved the government taking on all the future risks of the bank and none of the profits, and I would argue with you that that is the most expensive option. It is not a wonderful option, senator; I have never argued that it was, but I do not think that it was necessarily the most expensive.

Senator Olson: Mr. Chairman, I would like to ask one final question and then I will pass, because there are a number of senators waiting. I do have another line of questioning that I would like to follow at a later time.

Notwithstanding what you have said in your opening statement about Northland, I am very curious as to whether or not you intend to give them another chance after they have had their shareholders' meeting later this month.

Mrs. McDougall: We will have to wait until the shareholders' meeting and see, will we not?

Senator Olson: No. I think it is pretty important that the government come up front with what they are prepared to do, because that changes the basis on which any deal can be made that has a chance of being viable.

Mrs. McDougall: Senator, let me say for the record that we have looked at every single deal that has come to the table; every single one, both before and after September 30; every

[Traduction]

ment, nous voulions avoir la certitude que toute fusion potentielle allait fonctionner. Troisièmement, il n'y aurait aucune indemnisation inconditionnelle de la part du gouvernement. Dans ces limites, toutes les offres qui ont été faites ont été examinées et en effet, d'autres ont été demandées.

Le sénateur Olson: Mais lorsque vous-mêmes ou vos représentants ou l'inspecteur général ou même les dirigeants de l'une ou l'autre banque, plus particulièrement Norbanque, discutiez de la possibilité d'une fusion, avait-on combien d'argent vous étiez disposé à engager dans la fusion?

Je suis quelque peu troublé par le fait qu'il me semble que nous ayons fini par trouver la solution la plus coûteuse possible, c'est-à-dire rembourser tous les intéressés à raison de 100 p. 100 en se fondant sur l'analyse de la valeur des actifs effectuée lors de la liquidation. Tout prouve au comité que si vous n'aviez pas opté pour cette solution et que si vous aviez plutôt effectué l'analyse des actifs comme s'il s'agissait d'une entreprise viable, il en aurait coûté plusieurs centaines de millions de dollars de moins aux contribuables. Jamais on nous a dit que le gouvernement avait offert même d'essayer cette solution.

Mme McDougall: Nous avons fait preuve d'une certaine souplesse dans la discussion sur les chiffres. Je n'ai jamais fixé le montant exact que nous étions disposés à considérer. Je me préoccupais surtout du caractère indéterminé de l'indemnité. J'en ai parlé avec mes hauts fonctionnaires qui, à leur tour, s'en sont entretenus avec les gens qui sont venus les voir, leur disant que nous voulions envisager une participation qui ne serait pas au-delà du coût de la liquidation et, bien sûr, ce n'était pas le cas si le montant était indéterminé. C'est ce qu'impliquaient de fait la plupart des propositions sinon toutes: le gouvernement assumerait tous les risques futurs de la banque mais n'encaisserait aucun de ses profits et je ne serais pas prête à admettre que c'était là le choix le plus onéreux qui s'offrait à nous. Il n'est pas extraordinaire, sénateur, d'accord, et je ne l'ai jamais prétendu, mais je ne crois pas qu'il soit nécessairement le plus Honorable.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, j'aimerais poser une dernière question, avant de céder la parole aux autres sénateurs. Je me réserve toutefois le droit de poursuivre plus tard mes questions.

En dépit de ce que vous avez dit dans votre déclaration préliminaire, au sujet de Norbanque, je serais curieux de savoir si vous avez l'intention de lui donner une autre chance, après l'assemblée des actionnaires qui aura lieu un peu plus tard ce mois-ci.

Mme McDougall: Il nous faudra attendre, n'est-ce pas, que cette assemblée ait été tenue?

Le sénateur Olson: Non. Je crois qu'il est très important pour le gouvernement d'affirmer ce qu'il est disposé à faire, car les chances d'atteindre une solution viable s'en trouvent changées.

Mme McDougall: Sénateur, laissez-moi vous avouer que nous avons étudié chacune des propositions qui nous ont été faites, avant et après le 30 septembre; nous avons entendu tous ceux qui nous ont fait une proposition.

[Text]

single person who has come to us with a deal has had a hearing. That has not ended.

Senator Olson: Are you telling me that you have then had some proposals for amalgamation where a price tag was presented to you?

Mrs. McDougall: We had a preliminary proposal, and it was essentially on the same basis—in other words, that there was an open-ended indemnity on the part of the government.

Senator Olson: So in all of the possibilities that you or the managers of the banks explored, there was an open-ended potential responsibility on the part of the government?

Mrs. McDougall: There was an assumption that the government would take all the future risk.

Senator Olson: That is amazing. That you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, senator. Senator Flynn?

Senator Flynn: Thank you, Mr. Chairman. I have few questions for the minister because her statement is clear and we all know what the essence of the problem is. I am not trying to add any imagined problems to the ones we have heard about before, but speaking of the offers or proposals for mergers or takeovers, if at this time someone came to you, Madam, and offered to merge or take over the Northland—or even the CCB—without this open-ended responsibility of the government, you would, of course, still be able to consider that proposal?

Mrs. McDougall: Yes. I think in the case of the CCB, it would certainly be somewhat difficult because the liquidation has proceeded, but if someone came in and said at this stage of the liquidation that they had an arrangement that would cost us less, of course we would take a look at it.

Senator Flynn: Of course, it would depend on who made the offer, but even if the CCB is insolvent and in liquidation now, and even if the Northland is under the direction of a curator, you still could consider any offer. For instance, if Senator Olson had someone who came and offered a reasonable proposal that would not put all of the eventual responsibility on the government, you could still consider and accept it?

Mrs. McDougall: Yes.

Senator Flynn: Thank you.

Senator Olson: That is a very leading question.

Senator Flynn: No, it is not a leading question. It is a clarification of your questions.

Senator Kirby: By way of an opening question, I wonder if I understood one thing you said, Madam Minister, in your opening statement on page 3? You used the figure of 70 per cent in relation to the deposits that came from western Canada. I don't know much about mathematics but looking at your CCB table, and specifically the total deposits from western Canada of \$201 million, dividing that by 524 I get under 40 per cent. When I do the same thing for the Northland, I get something in the order of 55 per cent. Is that a sort of fancy numbering

[Traduction]

Le sénateur Olson: Voulez-vous dire que vous avez eu des propositions de fusion, accompagnés d'un prix défini?

Mme McDougall: Nous avons eu une proposition préliminaire, qui reposait essentiellement sur la même base, c'est-à-dire que le gouvernement verserait une indemnité indéfinie.

Le sénateur Olson: De sorte que toutes les possibilités que vous, ou les directeurs de banque, aviez explorées comportaient de la part du gouvernement une responsabilité non déterminée?

Mme McDougall: On supposait que le gouvernement assumerait le risque futur.

Le sénateur Olson: C'est renversant. Merci, Monsieur le président.

Le président: Merci, sénateur. Sénateur Flynn?

Le sénateur Flynn: Merci, Monsieur le président. J'ai très peu de questions à poser à la ministre, car je crois que sa déclaration est très claire et que nous saisissons l'essentiel du problème. Je n'essaie pas d'y ajouter des problèmes imaginaires, mais au sujet des propositions de fusion ou de prise en charge, si quelqu'un vous offrait maintenant la fusion ou la prise en charge de la Norbanque—ou même de la BCC—sans cette responsabilité indéterminée du gouvernement, vous seriez encore en mesure, n'est-ce pas, de considérer cette proposition?

Mme McDougall: Oui. Pour la BCC, ce serait un peu difficile, parce que déjà la liquidation est en cours, mais si quelqu'un se présentait à ce stade-ci de la liquidation avec une proposition moins onéreuse pour nous, sans doute que je l'écouterais attentivement.

Le sénateur Flynn: Tout dépendrait évidemment de celui qui a fait une telle proposition; mais même si la BCC est insolvable et en voie de liquidation, et même si la Norbanque se trouve sous tutelle, vous pourriez encore considérer une offre. Par exemple, si le sénateur Olson recevait une offre raisonnable qui ne forcerait pas le gouvernement à assumer toute la responsabilité, vous pourriez encore l'étudier et l'accepter?

Mme McDougall: Oui.

Le sénateur Flynn: Merci.

Le sénateur Olson: C'est une question très tendancieuse.

Le sénateur Flynn: Non. Elle précise vos propres questions.

Le sénateur Kirby: En guise de question préliminaire, je tiens à m'assurer si j'ai bien compris une des choses que vous avez dites, madame la ministre, dans votre déclaration générale, à la page 3. Vous avez cité le chiffre de 70 p. 100, en rapport avec les dépôts qui provenaient de l'Ouest canadien. Je ne suis pas fort en arithmétique, mais si je consulte simplement le tableau de la BCC, et particulièrement l'ensemble des dépôts provenant de l'Ouest canadien qui s'élèvent à 201 millions de dollars, je divise ce chiffre par 524 et j'obtiens un nombre inférieur à 40 p. 100. Si j'en fais autant pour la Norbanque,

[Text]

that finance officials often use, or is there something I just do not understand about your statement?

Mrs. McDougall: Would you look at the "total" column on the right-hand side and then look at the breakdown in between. In the totals columns there is a figure in every category, and in the other columns there is not necessarily a figure in every category; so you have to net out in the totals the amount that could be identified. We have tried very hard to come up with the most accurate representation we can give you.

Senator Kirby: It was the 70 per cent that I did not understand.

Mrs. McDougall: Yes, 70 per cent of what we can measure, which I think you can glean from this—

Senator Kirby: Very well, the simple division I did from the table was not accurate—or did you mean 70 per cent of depositors, as opposed to deposits?

Mrs. McDougall: Seventy per cent of deposits that can be identified by source.

Senator Kirby: Some, however, cannot be?

Mrs. McDougall: Yes. It is done on the basis of the number of dollars, not the number of people.

Senator Kirby: Very well. I wonder if I might go back to the issue you raised in your statement, which, incidentally, has clarified a number of issues we otherwise might well have wanted to ask you a number of questions about. You talked about having the best information available when you made decisions. I wonder, in relation to that, what the purpose was of the clause in the agreement with the banks who were the members of the support group. According to that clause they wanted a letter from the Inspector General—which was almost a letter of comfort—assuring them the CCB would be solvent if \$255 million was put in. What was the rationale for that clause in the agreement?

Mrs. McDougall: I think that a comfort letter is a pretty normal part of any financial deal like this. I would not go into this without one, and I am sure that they would not either.

Senator Kirby: Would you describe it, essentially, as a requirement or as a condition precedent to the agreement?

Mrs. McDougall: I suppose one could pick at the vocabulary in a legal way, but I think essentially all of the participants were seeking some assurance that simply formalized the number that had been agreed to by all of the participants there on the basis of the numbers that were made available.

Senator Kirby: As I understand it, at least from Mr. Kennett's testimony, his letter with the figure of \$255 million in it was, in fact, a requirement of the banks. In other words, they were not prepared to sign an agreement without that letter, so it was obviously an important condition to them.

Mrs. McDougall: I think they were looking for written confirmation of the discussion that they had had. I am not sure

[Traduction]

j'obtiens un chiffre d'environ 55 p. 100. Je me demande si c'est un calcul fantaisiste des hauts fonctionnaires des Finances ou si c'est quelque chose que je n'ai pas compris dans votre déclaration?

Mme McDougall: Il vous faudrait, je crois, voir la colonne des totaux du côté droit, puis consulter la ventilation. Dans les colonnes des totaux, il y a un chiffre pour chaque catégorie et dans les autres, il n'y en a pas nécessairement un; il vous faut donc relever dans les totaux le montant qui pourrait être identifié. Nous nous sommes efforcés de vous donner la représentation la plus fidèle possible.

Le sénateur Kirby: C'était ce chiffre de 70 p. 100 que je ne comprenais pas.

Mme McDougall: Oui, 70 p. 100 de ce que nous pouvons mesurer, et que vous pouvez trouver je crois dans ce . . .

Le sénateur Kirby: Je suppose que la division que j'ai faite n'était pas juste. Ou alors, vouliez-vous dire 70 p. 100 des déposants plutôt que des dépôts?

Mme McDougall: Je parlais de 70 p. 100 des dépôts qui peuvent être identifiés d'après leur source.

Le sénateur Kirby: Certains ne le peuvent pas?

Mme McDougall: C'est juste. Cette identification se fonde sur le nombre de dollars, non celui des personnes.

Le sénateur Kirby: Très bien. Puis-je en revenir maintenant au sujet dont vous avez traité dans votre déclaration et qui vous a épargné nombre d'autres questions. Vous dites que vous disposiez des meilleurs renseignements possibles lorsque vous preniez des décisions. Quel était donc le but de la disposition dans l'accord avec les banques, qui étaient les membres du groupe d'aide, où l'on disait qu'elles voulaient de l'Inspecteur général une lettre qui était presque une lettre d'intention, les assurant que la CCB serait solvable si on lui versait 255 millions de dollars. Comment se justifiait cet article de l'accord?

Mme McDougall: Je crois qu'une lettre d'intention est indiquée dans une transaction financière de ce genre. Je ne m'y engagerais pas sans en avoir obtenu une. Elles non plus d'ailleurs.

Le sénateur Kirby: Cette lettre serait-elle une condition essentielle ou une condition préalable à l'accord?

Mme McDougall: Je suppose que l'on pourrait se chicaner sur la portée juridique du vocabulaire, mais je crois que, en somme, tous les participants voulaient obtenir quelque assurance, une officialisation du montant convenu, sur la foi des chiffres qui étaient disponibles.

Le sénateur Kirby: Si j'en crois le témoignage de M. Kennett, la lettre de l'Inspecteur général portant ce chiffre de 255 millions de dollars était, de fait, une condition posée par les banques, qui n'étaient pas disposées à signer un accord sans cette lettre. C'était donc, pour elles, une condition manifestement importante.

Mme McDougall: Elles essayaient, je crois, d'obtenir une confirmation écrite de la discussion. Je ne pense pas qu'il

[Text]

that it was more than that. It might have been. I am not a lawyer—

Senator Kirby: Neither am I.

Mrs. McDougall: —but I would think that it would be a normal part of any arrangement of this kind.

Senator Kirby: Subsequent to the March 24 agreement, as someone has suggested to us, did the members of the support group ask you to have the Inspector General obtain additional information and do some additional research and additional analysis at the CCB?

Mrs. McDougall: Part of the discussions at that time included making an examination, subsequent to the signing. That involved someone going in to take a look at the assets, which of course was done.

Senator Kirby: When you say “subsequent to the signing”, do you mean subsequent to March 24 or subsequent to April 29?

Mrs. McDougall: It was part of the discussion leading up to the agreement; it was essentially subsequent to the signing, as I understand it, that there would be people going in. The agreement took a little time to put together. I do not know that there was any specific requirement that it be either before or after. It was part of the ongoing result of the agreement.

Senator Kirby: My question, I suppose, is whether or not any of the members of the support group asked you for a more thorough inspection of the CCB before the agreement was signed. That is to say, before April 29?

Mrs. McDougall: Certainly not in a direct way. I do not have my daily notes with me as to conversations that went on. The examination was part of the discussion on the weekend. I think I covered this, to some extent, the last time I appeared before you. There were a number of avenues that we were exploring which included an examination. It was part of the agreement, and it was done.

Senator Kirby: The reason I asked that was that, since you appeared before the committee, some of the evidence in this regard—for instance, the evidence from Mr. Taylor of the Royal Bank of Canada—suggests that they were expecting that a more thorough examination of the CCB would have been done before the agreement was formally signed on April 29. Indeed, some additional information was at least available to Mr. Kennett during that period, and certainly from a variety of other sources it is clear that additional information was available to the Governor of the Bank of Canada.

Since Mr. Taylor at least implied that he had asked the government, through you, to have additional information, I wonder whether or not he actually got that.

Mrs. McDougall: Mr. Taylor and I had a number of discussions. Certainly the longest and most thorough discussion we had was subsequent to the signing of the agreement. That discussion concerned what the next stages were to be.

I do not recall that before the signing of the agreement he expressed a particular nervousness around having somebody in there that would affect whether he signed the deal or not.

[Traduction]

s'agissait de plus que cela. Peut-être que si. Je ne suis pas avocate...

Le sénateur Kirby: Moi non plus.

Mme McDougall: ... mais je crois que c'est normal dans ce genre d'accord.

Le sénateur Kirby: Après la signature de l'accord du 24 mars, les membres du groupe d'aide vous ont-ils demandé d'exiger de l'Inspecteur général qu'il obtienne des renseignements supplémentaires et se livre à des recherches et une analyse plus poussées à la CCB?

Mme McDougall: Une partie de nos discussions portait sur un examen qui s'imposerait, après la signature de l'accord: quelqu'un devrait donc aller jeter un coup d'œil sur les actifs, ce qui, bien sûr a été fait et...

Le sénateur Kirby: Quand vous dites «après la signature», entendez-vous après le 24 mars ou après le 29 avril?

Mme McDougall: Cela faisait partie de la discussion qui a entraîné l'accord; c'était donc après la signature. Il nous a fallu un certain temps pour rédiger l'accord. Je ne me souviens pas qu'on ait exigé que cela se fasse avant ou après. Cela faisait partie du résultat de l'accord.

Le sénateur Kirby: Je vous demande en somme, je suppose, si quelques uns des membres du groupe de soutien ont exigé une inspection plus poussée de la CCB, avant que l'accord soit signé. C'est-à-dire avant le 29 avril?

Mme McDougall: Certainement pas directement. Je n'ai pas ici les notes prises au cours des entretiens successifs. L'examen faisait partie de la discussion en fin de semaine et je crois que je vous en ai dit un mot lors de ma dernière comparution. Nombre de modalités que nous explorions appelaient un examen. Cet examen, qui faisait partie de l'accord, a été fait.

Le sénateur Kirby: Je pose la question parce que certains témoignages recueillis avant que vous comparassiez devant le comité à ce sujet—ceux de M. Taylor de la Banque royale du Canada par exemple—supposent que l'on s'attendait à ce qu'un examen plus poussé de la CCB se fasse avant la signature officielle de l'accord, le 29 avril. De fait, M. Kennett disposait durant cette période de renseignements supplémentaires et diverses autres sources indiquent clairement que le gouverneur de la Banque du Canada disposait de renseignements supplémentaires.

Étant donné que M. Taylor a laissé entendre qu'il avait demandé au gouvernement, par votre intermédiaire, d'obtenir des renseignements supplémentaires, je me demandais s'il les avait effectivement reçus.

Mme McDougall: Je me suis entretenu avec M. Taylor à un certain nombre de reprises. Notre conversation la plus prolongée, qui a eu lieu après la signature de l'accord, portait sur les prochaines étapes du projet.

Je ne me souviens pas qu'il ait manifesté, avant la signature de l'accord, une certaine nervosité à propos de la présence de

[Text]

I had a number of discussions with him regarding, as I said the last time, the potential of getting some directors for the bank, looking at the management, looking at the asset side, and that was part of what I suggested the last time as being a kind of heightened awareness. He did not beat the door down looking for an examination.

Senator Kirby: But you did not discuss with the Inspector General of Banks the question of getting additional information?

Mrs. McDougall: It was definitely coming. There were two people to go in as part of the participation agreement that the Inspector General was getting underway in the spring.

Senator Kirby: At what point after March 25, roughly, did it become clear to you that, if the support package was to be successful, funds beyond the \$255 million would be needed? I do not want to get into whether the number was \$301 million or \$326 million, because we have heard dozens of numbers. I want to get some sense of when the realization became clear to you, as the minister responsible, that additional funds would be required.

Mrs. McDougall: I wouldn't even use the words "whether additional funds would be available."

Senator Kirby: I said "required."

Mrs. McDougall: Or required, I am sorry. I think I would say it was probably June, and there were a number of tiny steps that led us to believe that all was not well and we would have to take some further steps. But it was in that context, not in the context of "are additional funds required?" It was that things were not working the way we would have liked them to work, and we would have to take some further steps around ensuring that the CCB was all right.

Senator Kirby: After this realization occurred some time in late June, or whenever, did you continue, in public statements, speeches or in answer to questions in the house, to assure people that the CCB was solvent?

Mrs. McDougall: I do not recall any specific statements I made after that time. A bank is solvent until it is insolvent, and it is not insolvent until the Inspector General says it is insolvent.

I do not recall making any particular speeches subsequent to that time, but if somebody had asked me if the bank was solvent, I would have said, "Yes."

Senator Kirby: That would be a technical question. I guess I was getting at a point you made quite clearly to us before, and in a sense re-echoed in your statement this evening in a different way, which is that one of the reasons for paying off the unsecured depositors was that, in a sense, the government felt a moral obligation to respond to the people who, after all, had responded favourably to government urgings, both by ministers and others. I think you mentioned explicitly last time you mentioned statements made by Governor Bouey, and so forth.

[Traduction]

quelqu'un qui aurait pu affecter sa propre décision de signer l'accord.

Comme je l'ai dit la dernière fois, j'ai eu un certain nombre de conversations avec lui au sujet de la possibilité d'obtenir pour la banque des directeurs qui se chargeraient de la question administrative, de gérer l'actif; c'était là une partie de ce que j'ai appelé la dernière fois la manifestation d'une plus grande vigilance. Mais il n'a pas pour autant enfoncé la porte, réclamant cet examen.

Le sénateur Kirby: Mais vous n'avez pas discuté avec l'Inspecteur général des banques l'obtention de renseignements additionnels?

Mme McDougall: C'était nettement décidé. Deux personnes étaient censées le faire, en vertu même de l'accord et l'Inspecteur général devait agir au printemps.

Le sénateur Kirby: À quel moment, après le 25 mars, à peu près, est-il devenu manifeste que la réussite de cette initiative exigerait un investissement de plus de 255 millions de dollars? Je ne cherche pas à être fixé sur le montant: 301 ou de 326 millions de dollars: nous avons entendu citer des douzaines de chiffres. J'aimerais savoir à quel moment il vous est devenu manifeste, en votre qualité de ministre en poste, que des fonds additionnels s'imposeraient.

Mme McDougall: Je n'utiliserais même pas les mots «si des fonds additionnels seraient disponibles».

Le sénateur Kirby: J'ai dit «nécessaires».

Mme McDougall: Ou nécessaires, je regrette. Je dirais que cela s'est produit en juin, lorsqu'à une foule de petits signes, nous avons reconnu que tout n'était pas régulier et qu'il nous faudrait prendre d'autres mesures. Mais c'est pour cette raison, et non parce qu'il fallait des fonds additionnels. C'est que les choses ne tournaient pas comme nous le voulions qu'il nous a fallu prendre d'autres mesures pour régler le sort de la CCB.

Le sénateur Kirby: Lorsque vous vous en êtes rendu compte, vers la fin de juin disons, avez-vous continué, dans des déclarations publiques, des discours ou des réponses aux questions posées à la Chambre, à assurer les gens de la solvabilité de la Banque commerciale du Canada?

Mme McDougall: Je ne me rappelle pas avoir fait de déclaration à ce sujet après cette époque. Toute banque est solvable jusqu'à ce qu'elle ne le soit plus et elle n'est pas insolvable tant que l'inspecteur général ne le confirme pas.

Je ne me souviens pas d'avoir fait des discours après cette date, mais si l'on m'avait demandé si la banque était solvable j'aurais répondu par l'affirmative.

Le sénateur Kirby: Ce serait une question d'ordre technique. En fait, je voulais en venir à une remarque que vous nous avez faite et que vous avez reprise ce soir quelque peu différemment dans votre exposé, à savoir que l'une des raisons du remboursement des dépôts non assurées résidait dans le fait qu'en un sens, le gouvernement se sentait moralement obligé de répondre aux gens qui, après tout, avaient réagi favorablement aux instances qu'on leur avait faites par l'intermédiaire de ministres et d'autres. Je crois que vous en avez fait mention de façon

[Text]

I understand that moral commitment. You phrased it differently this evening without using the words, "moral commitment", but by using the words "depositors joined with the government in demonstrating," and so on.

I take that to be a very clear statement of a moral commitment. My question is twofold. First, did you try to explain in your statement why the moral commitment did not extend to members of the support group? Secondly, on the other side of that, what would be the extent to which that moral commitment would extend to other people—shareholders, and so forth—who as I understand it from news reports had written to you, to seek your counsel and your advice and your responses as late as mid-August on whether or not they should continue to remain in the CCB?

Mrs. McDougall: My responsibility as minister, as I have tried to make quite clear, is to depositors and to solvency. I do not have a global responsibility to the investment community, or investors or trade creditors. They are entering into a different kind of arrangement that is outside my ministerial capability.

Anything that was referred to in any correspondence with investors pointed out clearly that investment capital is a different kind of capital and that there is risk involved.

So, any assurances that were given were that we entered into the support package to make the bank viable and solvent. I had every reason to believe that that was true.

As you know, there is always in a discussion of an investment the caveat that "investment" is a different animal.

Senator Kirby: Could I ask you to explain that? I understand the legal and technical difference, but since we are talking about—and I use the phrase you used the last time—"a moral commitment", what is the difference between a moral commitment to a shareholder and a moral commitment to depositors?

Mrs. McDougall: First of all, I think you are overreading statements around what I said in my statement about the "moral commitment." As you know, there are a number of reasons for paying the uninsured depositors, all of which I tried to make clear.

I never, under any circumstances, suggested that I had a commitment, moral or otherwise, to investors, who are in a totally different category. They are taking a risk that depositors are not trying to take as a willing commercial transaction. I do not know if I am saying that very well; I see a very large difference.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I have used up the time that we agreed each questioner have on the first round. I should like to come back on the second round.

The Chairman: Thank you, Senator Kirby. I now call upon Senator Godfrey.

[Traduction]

explicite la dernière fois que vous avez parlé des déclarations du gouverneur Bouey, par exemple.

Je comprends cet engagement moral. Vous l'avez formulé différemment ce soir sans reprendre l'expression «engagement moral» mais en disant que les déposants, à l'instar du gouvernement, avaient manifesté... », etc.

J'y vois, quant à moi, une déclaration très claire d'engagement moral. Ma question aura donc deux volets; Avez-vous tenté d'expliquer dans votre déclaration pourquoi cet engagement moral ne s'étendait pas aux membres du groupe d'appui et quelle serait la portée de cet engagement moral à l'égard de ceux qui, d'après les reportages, vous ont écrit—les actionnaires et d'autres—aussi tard qu'à la mi-août, pour vous demander conseil et savoir s'ils devaient continuer à traiter avec la BCC?

Mme McDougall: Je crois qu'en tant que ministre, je dois veiller aux intérêts des déposants et assurer la solvabilité, comme je pense vous l'avoir expliqué clairement. Je n'ai pas de responsabilité globale à l'égard des investisseurs ni des créanciers d'entreprises. Un autre type d'entente s'applique à eux et elle n'est pas de mon ressort.

Toute correspondance avec les investisseurs signalait clairement que le capital d'investissement était un type différent de capital et comportait des risques.

De sorte que toute les assurances fournies insistaient sur le fait que l'appui avait pour objectif de rendre la banque viable et solvable. Je n'avais aucune raison d'en douter.

Comme vous le savez, tout débat entourant un investissement comporte l'avertissement que la question de l'«investissement» est une autre paire de manches.

Le sénateur Kirby: Pourriez-vous, je vous prie, vous expliquer? Je comprends les distinctions juridiques et techniques, mais puisque nous parlons d'un «engagement moral»—et je reprends l'expression que vous avez utilisée la dernière fois—quelle différence y a-t-il entre un engagement moral envers un actionnaire et un engagement moral envers un déposant?

Mme McDougall: Tout d'abord, je crains que vous n'interprétiez mal ma déclaration sur l'«engagement moral». Comme vous le savez, un certain nombre de raisons motivent le remboursement des déposants non assurés, que j'ai toutes essayé de clarifier.

Je n'ai jamais, au grand jamais, laissé entendre que j'avais un engagement, moral ou autre, à l'égard des investisseurs, qui font partie d'une catégorie totalement différente. Ils prennent dans leur transaction commerciale, volontairement, un risque que les déposants ne recherchent pas. J'espère être claire; j'y vois une différence énorme.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, j'ai déjà épuisé le temps que nous avions convenu d'accorder à chaque intervenant durant le premier tour. J'aimerais revenir sur ce point au deuxième tour.

Le président: Je vous remercie, sénateur Kirby. Je céderai maintenant la parole au sénateur Godfrey.

[Text]

Senator Godfrey: I have been doing a little arithmetic on the schedules, and I am as confused as Senator Kirby is, because, like him, I arrived at 39 per cent for western Canada for the Canadian Commercial Bank.

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, I am having difficulty hearing Senator Godfrey.

Senator Godfrey: When I did the same arithmetic Senator Kirby did, I arrived at 39 per cent for western Canada. After you replied to Senator Kirby, I added up Ontario, Quebec, eastern Canada, interprovincial and international and lumped them all together and found they were at 61 per cent, which balanced with the 39 per cent figure. I did not find anything in the final total that was not in one of the columns we were talking about. I am completely confused.

Mrs. McDougall: I will ask Mr. King to answer that. Since he helped us to gather the numbers, I think he can clarify that better than I.

Mr. Gordon W. King, Director General, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance: The problem is that it is not possible to allocate certain categories to a particular region of the country. I think, as was mentioned in the opening statement, if a large national organization happens to have a head office in Vancouver, it has not chosen to allocate. So, you will see certain columns—the ones on the right-hand side—which are regarded as interprovincial or international. They cannot be identified with any particular province or region, and the 70 per cent of those which you can clearly allocate to a province or region are in western Canada.

We can also do a calculation, if you want to take western Canada out of the total, some of which you can, of course, allocate to particular regions of the country.

Senator Godfrey: But I was the one who asked for this information, as you may recall. What I was specifically interested in was the percentage in western Canada. Surely, you are not going to tell me that the \$108 million under international is in western Canada; that is outside of western Canada. So, you are just confusing the matter by saying 70 per cent. That gives a completely wrong picture. The argument was that this was essentially a western problem affecting western depositors.

It states here that these tables show that in the case of each institution more than 70 per cent came from western Canada. These tables do not show that at all. If I eliminate interprovincial—it never occurred to me to eliminate international—I still get 51 per cent in western Canada and not 70 per cent.

Mr. King: I think your request was to provide information about the regional breakdown.

Senator Godfrey: That is right, in order to make a determination on the basis of what was in western Canada.

Mr. King: I understand that we gave you quite a detailed breakdown both by category of depositors, by region and international—

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: J'ai fait quelques calculs à partir des annexes et je suis aussi mêlé que le sénateur Kirby parce que, comme lui, j'ai obtenu le résultat de 39 p. 100 pour l'Ouest du Canada et la Banque Commerciale du Canada.

Mme McDougall: Monsieur le président, j'ai un peu de difficulté à entendre le sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: Lorsque j'ai fait les mêmes calculs que le sénateur Kirby, j'ai obtenu comme résultat 39 p. 100 pour l'Ouest du Canada. Après que vous ayez répondu au sénateur Kirby, j'ai additionné les chiffres représentant les dépôts en Ontario, au Québec, dans l'Est du Canada, et les dépôts interprovinciaux et étrangers et j'ai obtenu le résultat de 61 p. 100, conséquent au premier résultat de 39 p. 100. Je n'ai rien trouvé dans le total final qui ne figurait pas dans l'une des colonnes dont nous discutons. Je n'y comprends plus rien.

Mme McDougall: Je demanderais à M. King de vous répondre. Puisqu'il nous a aidé à rassembler les données, je crois qu'il pourra vous éclairer mieux que moi.

M. Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances: Le problème est qu'il est impossible d'assigner certaines catégories à une région donnée du pays. À mon avis, comme la déclaration liminaire en fait mention, si un grand organisme national à son siège social à Vancouver, c'est qu'il a choisi de ne pas en assigner. Ainsi, certaines colonnes, les deux dernières de droite, concernent les dépôts interprovinciaux ou étrangers. Ils ne peuvent être associés à une province ou à une région donnée, et 70 p. 100 de ceux que vous pouvez associer à une province ou à une région donnée se trouvent dans l'Ouest du Canada.

On peut également faire un calcul si vous voulez retirer l'Ouest du Canada du total, car vous pouvez certainement associer certains dépôts à des régions données du pays.

Le sénateur Godfrey: Mais c'est moi qui ai demandé cette information, si vous vous en souvenez. C'est le pourcentage de l'Ouest du Canada qui m'intéressait plus précisément. J'espère que vous ne me direz pas que le montant de 108 millions de dollars, inscrit sous la rubrique des dépôts étrangers, a été déposé dans l'Ouest du Canada, car ce n'est pas le cas. En fait, vous ne réussissez qu'à mêler les cartes en disant 70 p. 100. Cela donne un tableau tout à fait faux de la situation. On a tout simplement voulu signaler qu'il s'agissait d'un problème de l'Ouest qui affectait les déposants de l'Ouest.

Je lis ici que ces tableaux démontrent que, pour chaque établissement concerné, plus de 70 p. 100 des fonds provenaient de l'Ouest du Canada. Ce n'est pas du tout ce que ces tableaux indiquent. Si j'éliminais les dépôts interprovinciaux—il ne m'est jamais venu à l'idée d'éliminer les dépôts étrangers—j'obtiendrais quand même 51 p. 100 pour l'Ouest du Canada et non 70 p. 100.

M. King: Je crois que vous avez demandé des renseignements sur la ventilation régionale.

Le sénateur Godfrey: C'est exact, afin de déterminer les pourcentages correspondant à l'Ouest du Canada.

M. King: Il ne semble que nous vous avons donné une ventilation plutôt détaillée à la fois par catégorie de dépôts, soient régionaux ou étrangers...

[Text]

Senator Godfrey: I realize that, but you are then eliminating the international completely.

Mr. King: You have chosen to look at the information in one way and we have given you all the information so that you could classify it and analyze it in a way that you found helpful.

Senator Godfrey: You are the person who said that these tables show that in the case of each institution more than 70 per cent came from western Canada.

Mr. King: Of those that could be specifically allocated to a region in Canada—

Mrs. McDougall: Senator, we made that very clear. There was no attempt to mislead. We have given you the numbers. We said, where we could define the region, 70 per cent was from western Canada. The table is for clarification and we have given you what you need.

Senator Godfrey: To follow on Senator Kirby's question about the request, Mr. Taylor made some pretty specific statements when he appeared before this committee. He said there were a number of conversations about getting an inspection team in right after March 24. The matter of getting a team together was referred to with great regularity in the two or three weeks after March 25 while the documentation was being drawn. Later there was a question put by Senator Grafstein where Mr. Taylor said:

Yes, I am certain that there were conversations with ministers during that period, because it is not uncommon for the senior bankers of the country to be talking to the ministers. But to tell you specifically the dates, and tell you specifically when we went and said that we must have that inspection done, I am not able to tell you that. I would tell you that there were references and discussions about the fact that this inspection had not yet taken place.

Senator Grafstein tried to pin him down a bit and the answer was:

More than once or twice, I would say yes; but to say to you that they were daily, or weekly, as has been suggested here, it was certainly nothing like that, but more than once or twice.

He was referring specifically to conversations of ministers, and I got the impression from your answers to Senator Kirby that you did not think there was that much of a reference as far as you were concerned.

Mrs. McDougall: What I was trying to clarify was that there was no sense of urgency or insistence. As you know, Mr. Taylor is President of the Canadian Bankers' Association so in our discussions we talked about a number of things as well as this. It would have been in the context of a longer conversation that we talked about some of the details of cleaning up the agreement. It was a part of the letter of intent that was signed in March and became the final agreement at the end of April. I would not deny that the issue might have been raised within the context of conversations we had in April, but we were look-

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Je m'en rends compte, mais n'éliminez-vous pas ainsi les dépôts étrangers tout à fait?

M. King: Vous avez opté pour un point de vue et nous vous avons donné tous les renseignements nécessaires pour vous permettre d'analyser la situation de la façon qui vous serait la plus utile.

Le sénateur Godfrey: Vous-même avez dit que ces tableaux indiquent que, dans le cas de chaque établissement, plus de 70 p. 100 des fonds provenaient de l'Ouest du Canada.

M. King: De ceux qui pouvaient véritablement être associés à une région donnée du Canada...

Mme McDougall: Sénateur, nous avons été on ne peut plus clairs. Nous n'avons pas essayé de vous induire en erreur. Nous vous avons donné les chiffres et vous avons dit que, lorsqu'il était possible d'identifier la région, 70 p. 100 des fonds provenaient de l'Ouest du Canada. Ce tableau avait pour objet de clarifier la situation et nous vous avons donné ce qu'il fallait pour bien la comprendre.

Le sénateur Godfrey: Pour donner suite à la question du sénateur Kirby au sujet de la requête. M. Taylor a fait des remarques très précises lorsqu'il a comparu devant le Comité. Il a dit qu'un certain nombre de conversations avaient eu lieu au sujet de la constitution d'une équipe d'inspecteurs après le 24 mars, et cette question a été fréquemment débattue dans les deux ou trois semaines qui ont suivi le 25 mars, pendant que l'on rassemblait la documentation pertinente. Plus tard, M. Taylor a répondu à une question du sénateur Grafstein en ces termes:

Oui, je suis certain que des discussions ont eu lieu avec des ministres au cours de cette période, parce qu'il n'est pas rare que les grands banquiers du pays s'entretiennent avec les ministres. Je ne peux toutefois pas vous préciser les dates ni vous préciser quand nous avons demandé l'inspection. Je peux cependant vous dire qu'il y a eu des discussions au sujet du fait que l'inspection n'avait pas encore eu lieu.»

Le sénateur Grafstein a essayé de l'embêter un peu et il lui a répondu:

«Plus d'une fois, je crois que oui; je ne peux pas vous dire qu'il y avait des contacts quotidiens ou hebdomadaires, comme certains ici le croient, ce n'était certainement pas le cas; mais plus d'une fois.»

Il faisait précisément allusion aux conversations des ministres, et vos réponses au sénateur Kirby m'ont donné l'impression que vous doutiez que l'on en ait fait mention.

Mme McDougall: J'essayais tout simplement de souligner que la question n'était ni pressante ni urgente. Comme vous le savez, M. Taylor est président de l'Association canadienne des banquiers et nous avons discuté d'un certain nombre d'autres choses. Cette conversation s'inscrirait dans une conversation plus longue où il aurait été question des certaines modalités pour mettre l'entente au point. Cela faisait partie du protocole d'entente qui avait été signé en mars et qui est devenu l'entente définitive à la fin d'avril. Je ne nie pas que la question aurait pu être soulevée dans nos conversations du mois d'avril, mais

[Text]

ing at a number of things which I know, senator, you are aware of, for instance, and about getting other directors, about management, about having the bank inspected pursuant to the agreement; and all those things were gradually coming together, although maybe not as rapidly as some of us would have liked. Certainly in my mind—and I do not think I was in any way attempting to wear any rose-coloured glasses on this and I do not think Mr. Taylor was either—the support package was a sufficient figure at that time; but we felt we should go in and honour the agreement, and also for practical and realistic purposes our responsibility to the taxpayers and to the depositors would be in taking a look. I guess what I am trying to suggest is not that no discussion ever took place but that there was not that level of any kind of urgency or insistence. I would not put a date or time on it, or whether it was raised once before the agreement was signed or whether it was raised twice in May or four times in June. I really cannot tell you that, but I certainly do not deny that it was raised.

Senator Godfrey: Since you were here we have heard evidence on this question of the \$39 million paid to the debenture holders, and the circumstances were that the banks would not go ahead unless they were subordinated. Why did you have to pay off those debenture holders? Because some of the debentures, I understand, were five years down the road and they were subordinate to the depositors. If the bank had gone bust they would not have gotten a nickel and they were really blackmailing you and the banks and showing no public spirit whatsoever. I am referring to the trust companies as compared to the banks, and I was a director of a trust company once so I can say in this respect I thoroughly disapprove of their position. but why would you not take the other option? Instead of paying them the \$39 million, simply say to the bank, "We will guarantee that we will at least pay the interest and pay off the debentures as they come due." Why pay off right away debentures that are not due for five years? Why give them their money right away? As it turns out, they would have lost most of their money and that is what they should have lost in view of their attitude.

Mr. Hayim Calof, Assistant Deputy Minister (Justice), Counsel, Department of Finance: The basic answer at the time was that the only way the other participants were prepared to enter into that agreement was on the basis that we would take out the debenture holders.

Senator Godfrey: I do not think that is according to what Mr. Taylor said. He said all it had to be was to be subordinated.

Mr. King: I think there were two steps. They insisted that they be subordinated and this is the only way we could subordinate them.

Senator Godfrey: Might I suggest that an equally effective way of subordinating the debenture holders of the bank was for the government to agree to pay them off as they fell due, and there would not be a claim against the bank. Why could you not have used that alternative? Mr. Taylor did not say

[Traduction]

nous étudions un certain nombre de questions dont vous êtes au courant, sénateur, par exemple, de la possibilité d'obtenir d'autres directeurs, au sujet de la direction, au sujet de l'inspection de la banque conformément à l'entente, et toutes ces questions prenaient graduellement forme, peut-être pas aussi rapidement que certains d'entre vous l'auraient souhaité. Je ne pense pas que M. Taylor et moi-même tentions de voir la situation en rose—mais nous devrions probablement respecter l'entente, pour des raisons utiles et réalistes et compte tenu de notre responsabilité à l'égard des contribuables et aux déposants. En fait, je n'essaie pas de vous dire qu'aucune discussion n'a eu lieu mais de vous communiquer plutôt le degré d'urgence. Je ne peux vous donner la date ou l'heure précise à laquelle la question a été soulevée, que ce soit une fois avant la signature de l'entente ou deux fois en mai et quatre fois en juin. Je suis incapable de vous le dire, mais je ne peux certainement pas nier qu'elle a effectivement été soulevée.

Le sénateur Godfrey: Depuis votre premier passage ici, nous avons entendu des témoignages sur la question du versement de 39 millions de dollars aux titulaires de débentures et il semblerait que les banques ne voulaient aller de l'avant à moins que ces débentures ne soient subordonnées. Pourquoi avez-vous dû rembourser ces titulaires de débentures puisque certaines si je comprends bien, n'arrivaient à échéance que dans 5 ans et qu'elles étaient subordonnées aux créances des déposants? Si la banque avait déclaré faillite, ils n'auraient absolument rien obtenu et, en fait, ils vous ont fait chanter, vous et les banques, et n'ont démontré aucun esprit de collaboration—je parle des sociétés de fiducie par rapport aux banques et, ayant moi-même été directeur d'une société de fiducie, je peux dire que je désapprouve totalement leur position—mais pourquoi n'avez-vous pas choisi l'autre solution plutôt que de leur verser les 39 millions de dollars, en disant tout simplement à la banque que vous vous engagiez à rembourser au moins l'intérêt et à payer les débentures à mesure qu'elles arrivent à échéance? Pourquoi payer tout de suite des débentures dont l'échéance n'est prévue que dans 5 ans et leur donner l'argent immédiatement? En fait, ils auraient perdu la plupart de leurs fonds et c'est ce qu'ils auraient mérité vu leur attitude.

M. Hayim Calof, c.r., conseiller juridique, ministère des Finances: À ce moment—là, les autres parties auraient accepté de prendre part à cette entente uniquement à la condition que nous éliminions les titulaires de débentures.

Le sénateur Godfrey: Je ne pense pas que ce soit ce que M. Taylor a dit. D'après lui, la seule condition était la subordination de la dette.

M. King: Je crois qu'il y avait deux étapes. Ils ont insisté pour que les séances soient subordonnées et c'est le seul moyen que nous avions.

Le sénateur Godfrey: Peut-être une façon efficace de subordonner les débentures de la banque aurait été que le gouvernement accepte de les rembourser à mesure qu'elles arrivaient à échéance de façon à libérer la banque de toutes ses créances. Pourquoi n'auriez-vous pas pu utiliser cette solution? M. Tay-

[Text]

that they had to be paid off but that they had to be subordinated.

Mrs. McDougall: That was not the vocabulary that I recall from that weekend. The discussion was that the debenture holders would have to be taken out.

Senator Godfrey: Mr. Taylor said before this committee:

We did not agree to anybody getting paid out in debentures. We made it a condition of our \$60 million participation in the support agreement that there would be a subordination of the debenture holders where they would come behind us in the pecking order if something went awry and we got into liquidation or wind-up. Had that taken place, they would be behind us now and that \$39 million would still be in the bank. Instead, they refused to go along and they got paid out.

All he wanted was subordination, and an effective alternative, surely, was that you could have disagreed with the banks. Did that never occur to you?

Mr. King: I am trying to understand what you are suggesting. If you guaranteed to the debenture holders that you would pay all the interest and pay the principal when it fell due, I am not sure how that differs from essentially—

Senator Godfrey: You would not be guaranteeing anything to the debenture holders, and when the bank went broke they would be in a junior position, and they would be subordinate because they were subordinate, and you would insist that they were subordinate.

Mr. King: I think the problem was that they would not agree to that.

Senator Godfrey: Who would not agree?

Mr. King: The debenture holders.

Senator Godfrey: Surely you would not have had to have the agreement of the debenture holders, if you had simply said that you had told the banks and that it was right in the agreement with the banks that you would make sure that the debenture holders would not get in ahead, that they would be behind in the pecking order. Of course, the banks have lost everything in any event. If the matter had blown up and the debenture holders had not been paid off, the result would have been that the banks would not have been in any different position.

Mr. King: I think at the time, that weekend, a number of legal firms were engaged in examining how the letter of intent would work, that is, the documentation in respect of those debentures and how that would work. I believe you are asking the question as to whether a particular solution would have been feasible. We could have someone look at that situation, but I would point out that there were a number of legal firms at that time looking at various alternatives and examining the

[Traduction]

lor n'a pas dit que ces dépôts devaient être remboursés, mais qu'on ne devait pas leur accorder la priorité.

Mme McDougall: Si j'ai bonne mémoire, ce n'est pas tout à fait ce qu'il a dit la semaine dernière. La discussion portait plutôt sur le fait que les détenteurs de débentures devaient être exclus.

Le sénateur Godfrey: Voici ce que M. Taylor a dit quand il a comparu devant le comité:

Nous n'avons jamais convenu de rembourser les débentures de qui que ce soit. Nous avons fixé comme condition à notre participation de 60 millions de dollars à l'accord de sauvetage que nous aurions préséance sur les détenteurs de débentures si la situation tournait mal et s'il fallait liquider les avoirs de la banque. Si cela avait été le cas, leurs débentures seraient subordonnées à nous et les 39 millions de dollars seraient toujours à la banque. Mais ils ont refusé et se sont fait rembourser.

Tout ce qu'il voulait, c'était que les débentures passent au second rang et il y aurait peut-être eu moyen d'agir autrement, mais vous auriez été en désaccord avec les banques. N'y avez-vous jamais pensé?

M. King: J'essaie de comprendre ce que vous avancez. Si l'on avait garanti aux détenteurs de débentures un remboursement intégral à l'échéance de l'intérêt et du principal, je ne vois pas trop ce que cela aurait changé essentiellement de . . .

Le sénateur Godfrey: Vous ne garantissiez rien aux détenteurs de débentures et vous leur disiez qu'en cas de liquidation de la banque, ils auraient occupé le second rang, c'est-à-dire que leurs créances auraient été subordonnées, car c'est bien ce que vous vouliez qu'elles soient; vous insistiez pour qu'elles le soient.

M. King: Selon moi, le problème, c'est qu'ils n'acceptaient pas cela.

Le sénateur Godfrey: Qui ça?

M. King: Les détenteurs de débentures.

Le sénateur Godfrey: Vous n'auriez certainement pas été obligés d'obtenir l'accord des détenteurs de débentures, si vous aviez tout simplement dit que vous aviez informé les banques—c'était d'ailleurs une condition de l'entente avec elles—que vous aviez pris les mesures nécessaires afin que les détenteurs de débentures n'aient pas la priorité, qu'ils ne soient remboursés qu'après les autres. Quoi qu'il en soit, les banques ont tout perdu. Si la situation s'était détériorée davantage, que les détenteurs de débentures n'avaient pas été remboursés intégralement, les banques n'auraient probablement pas été dans une autre position.

M. King: A ce moment-là, cette fin de semaine-là, on avait demandé des opinions juridiques notamment concernant la lettre d'intention; on avait demandé à des experts de revoir tous les documents qui concernent ces débentures et de nous proposer une manière de procéder. Ce que vous voulez savoir au fond, c'est s'il aurait été possible d'adopter une autre solution. On pourrait se le demander, mais je vous ferai remarquer qu'un certain nombre de conseillers juridiques ont étudié à ce moment-là diverses solutions et examiné toute la documenta-

[Text]

documentation. I really cannot answer off the top of my head whether that would have been a feasible solution or not.

Senator Olson: You were about to say that you were seeking the support of the trust companies; why did you say that?

Mr. King: Not the trust companies, the debenture holders. The condition of the support agreement was that they had to subordinate their rights.

Mr. Calof: The basic concern at the time was to put the group, the participation holders, in a position above the debenture holders. The debenture holders were to be subordinate. The only way we could ensure that the debenture holders were, indeed, subordinate was to move in in that capacity and ourselves take them out. That was the basis for that position.

Senator Grafstein: Were any of the debenture holders shareholders?

Mrs. McDougall: I do not believe I would want to say that categorically, but I am almost sure that none of them were.

Mr. King: We can check that and get back to you.

Senator Turner: On March 29, 1985, when you attended the Senate Committee of the Whole, you responded to my question concerning CN and Air Canada pension funds. As a former CNR employee, I am interested in the pension funds of all those who were involved in this financial mess. At that Committee of the Whole, you stated:

I just want to assure the honourable senator that the pension fund is safe because there is a combined benefit plan.

What I want to know is: What is this combined benefit plan you were talking about? What department is responsible for the operation of this plan? How long has this plan been in operation to protect pension plans?

Mrs. McDougall: Perhaps I could give you a generic answer and then Mr. King can give you a little more detail.

I believe the phrase I used was "defined pension plan," not "combined benefit plan."

A defined pension plan is one in which the income is defined in relation to one's closing salary or wages and the pension fund is sufficiently funded to be able to pay that. I believe that the CN pension fund, which is the responsibility of the trustees of that pension plan as established by CN, has been a defined pension plan throughout the piece.

I was trying to assure you that there was no threat to the receivers, to the pensioners, now or in the future, as a result of this investment, which is a very tiny portion of their assets, and that their defined benefit was in no way in jeopardy.

[Traduction]

tion. Je ne peux vraiment pas vous dire sans plus de recherche s'il aurait été possible d'agir autrement.

Le sénateur Olson: Vous alliez dire que vous cherchiez à obtenir l'appui des sociétés de fiducie. Pourquoi avez-vous dit cela?

M. King: Non, pas des sociétés de fiducie, mais des détenteurs de débentures. La condition même de l'accord de renflouage était qu'ils acceptent de passer au second rang.

M. Calof: L'objectif, à ce moment-là, était de donner au groupe, c'est-à-dire aux participants à l'accord de renflouage, un statut qui leur permettrait d'avoir préséance sur les détenteurs de débentures. Les banques voulaient qu'ils acceptent de passer au second rang. La seule façon de nous assurer qu'ils accepteraient cette solution était d'intervenir directement et de racheter les débentures. Voilà les raisons qui ont dicté notre conduite.

Le sénateur Grafstein: Y avait-il des actionnaires parmi eux?

Mme McDougall: Je ne voudrais pas vous induire en erreur en répondant dans l'affirmative, mais je suis à peu près sûre qu'aucun d'entre eux ne l'était.

M. King: Nous pourrions vérifier et vous donner ce renseignement un peu plus tard.

Le sénateur Turner: Le 29 mars 1985, lorsque vous avez assisté au Comité plénier du Sénat, vous avez répondu à ma question concernant les caisses de retraite du CN et d'Air Canada. En tant qu'ancien employé du CN, la question des caisses de retraite de tous ceux qui ont été touchés par cet imbroglio financier m'intéresse. À ce comité plénier, vous avez déclaré:

Je tenais simplement à rassurer l'honorable sénateur en lui rappelant que la caisse de retraite n'était pas menacée, car il s'agit d'un régime mixte.

Ma question est la suivante: Qu'entendez-vous par régime mixte? De quel ministère relève l'administration de ce régime, et depuis quand existe-il pour protéger les caisses de retraite?

Mme McDougall: Je vous donnerai une réponse générale et je passerai ensuite la parole à M. King pour qu'il vous donne certaines explications.

L'expression que j'ai utilisée est, je crois: «régime de prestations établies», et non de «régime mixte».

Un régime de prestations établies est un régime dans lequel les prestations sont établies en fonction du dernier salaire ou du dernier niveau de rémunération; cela suppose que la caisse suffit pour rembourser les cotisants. Je crois que la caisse de retraite du CN, qui est administrée par une société de fiducie formée par le CN, a un régime de prestations établies depuis le début.

J'essayais de vous rassurer en vous disant que les bénéficiaires, c'est-à-dire les retraités, ne couraient aucun risque, ni à ce moment-là ni dans le futur, vu que les sommes investies dont il était question étaient très faibles par rapport à l'ensemble du fonds et que les prestations établies n'étaient en aucune façon menacées.

[Text]

Senator Turner: That was not the question I asked. The question I asked on March 29 was:

Are the funds of Air Canada and Canadian National pension funds completely protected in this newly-arranged Government of Canada and Canadian Commercial Bank deal? If not, why not?

On page 755 of the *Debates of the Senate* of March 29, you responded:

I just want to assure the honourable senator that the pension fund is safe because there is a combined benefit plan.

The Chairman: There appears to have been a misprint. The word "combined" should be "defined."

Senator Turner: That is not what she said. I sent you a letter containing 10 questions and, in July of 1985, you responded and stated in your reply:

You should be aware that there is no guarantee that the pension funds are fully protected.

Why are there two different answers to the same question?

Mrs. McDougall: I am sorry if I have misrepresented what I was trying to say. What I was trying to suggest, in my response to you in committee, is that pensioners who are receiving their pension now or due a pension in the future did not need to be concerned about payment of their pensions. If you are talking about the pension fund—that they were once again a risk investor in this bank and that there was no guarantee of that risk investment to the fund—had I probably been a little more sensitive to your question—and I apologize for this—I could have gone on to say that the fact that there was no guarantee of this particular shareholding to the pension fund in no way jeopardizes the pensioners.

I apologize. I have obviously not understood what you were trying to drive at in your question and in your letter. I thought I had answered your concern, which I thought you were expressing on behalf of the pensioners.

Senator Turner: On October 17, Mr. Doug Lewis, the parliamentary secretary of the President of the Treasury Board, spoke in the House of Commons, and during his speech he said that it was a real shame to see the members of the NDP, who should be supporting pension funds, universities and small credit unions, reacting in this way. At several places in his speech, he talked about pension funds. What pension funds was he talking about and was he suggesting they were protected? Because that is the inference to be drawn from his speech.

Mrs. McDougall: The inference in that speech was that the pension funds were depositors as opposed to shareholders. There is some overlapping; some of the funds who were shareholders would have been depositors as well, but some of them were not; I am not quite sure what is on the complete list.

[Traduction]

Le sénateur Turner: Ce n'est pas ce que je voulais savoir. La question que j'ai posée le 29 mars était la suivante:

L'accord intervenu entre le gouvernement du Canada et la Banque commerciale du Canada protège-t-il entièrement l'argent qui se trouve investi dans les caisses de retraite d'Air Canada et du CN? S'il ne le protège pas, pourquoi?

Comme on peut le lire à la page 755 des débats du Sénat du 29 mars, vous avez répondu:

Je tenais simplement à rassurer l'honorable sénateur en lui rappelant que la caisse de retraite n'était pas menacée, car nous avons un régime mixte.

Le président: Il semble y avoir une erreur d'impression. Le mot «mixte» aurait dû être «établi».

Le sénateur Turner: Ce n'est pas ce qu'elle a dit. Je vous ai envoyé une lettre contenant dix questions et, en juillet 1985, vous y avez répondu de la façon suivante:

«Vous devriez savoir qu'il n'existe jamais de garantie que les régimes de pension sont entièrement protégés»

Pourquoi y a-t-il deux réponses différentes à la même question?

Mme McDougall: Je regrette de ne pas m'être clairement exprimée. Ce que je voulais dire, dans ma réponse à votre Comité, c'est que les retraités qui reçoivent actuellement une pension ou qui s'attendent à en recevoir une dans le futur n'ont pas à s'inquiéter du paiement de leur pension. Si vous parlez de la caisse de retraite—qui faisait un placement de risque en investissant dans cette banque, placement qui ne comportait aucune garantie en tant que de placement de risque—j'aurais dû prêter mieux attention à votre question et je m'en excuse—j'aurais pu ajouter que ce genre de placement de la caisse de retraite, même s'il ne comporte aucune garantie, ne compromet en rien les futures prestations des retraités.

Je m'excuse, j'ai de toute évidence mal saisi où vous vouliez en venir avec votre question et votre lettre. Je croyais vous avoir rassuré en tant que porte-parole des retraités.

Le sénateur Turner: Le 17 octobre, le secrétaire parlementaire du Président du Conseil du trésor, M. Doug Lewis, a pris la parole à la Chambre des communes et a mentionné, dans son discours, qu'il est vraiment honteux de voir les députés du NPD, qui devraient se porter à la défense des retraités, des universités et des petites coopératives de crédit, réagir de cette façon. A plusieurs endroits de son discours, il a parlé des caisses de retraite. De quelles caisses de retraite voulait-il parler et quelles étaient celles qui étaient protégées, selon lui, car c'était ce qui était sous-entendu dans son discours?

Mme McDougall: Il voulait dire que les caisses de retraite plaçaient leurs fonds dans des dépôts plutôt que dans des portefeuilles d'actions. Certaines recouraient au double mécanisme, c'est-à-dire qu'elles avaient en même temps des portefeuilles d'actions et des dépôts, mais que certaines d'entre elles n'étaient que des déposants. Je ne pourrais vous dresser ici la liste complète de ces caisses de retraite.

[Text]

Senator Turner: During the war years and during the 1950s, CNR employees—and I was one of them—worked long hours, sometimes 20 hours a day, seven days a week, and 30 or 31 days a month. I worked 15 years without a holiday. After 10 years of service, you were allowed to contribute to the CNR pension fund. In my opinion, that is deferred wages and, therefore, the government has an obligation to make sure that the pension fund is taken care of. I believe they do that through the Pension Standards Act. You say it does not make that much difference. The loss of \$7.7 million of CNR funds—and I do not know what the figure is in relation to Air Canada or all the other pension funds—leads me to believe that the pensioners will receive less money because the \$7.7 million, plus all the other pension funds, is not in the main fund; so, naturally, their pension is going to be less.

I do not know how anybody can say that people can contribute to a pension fund and not have some protection. Yet you want to take care of everybody who has invested over \$60,000. The CNR boys do not like to steal, I might as well tell you—\$60,000, yes, but after that you take your chances. I have bought stock, for example, and I have made money, but I have lost money, too. The government did not support me—it did not bail anybody out. Why should we bail out anybody who has invested over \$60,000? You take that risk when you make an investment.

Mrs. McDougall: Senator, I suppose that the purpose of the pension fund and the way it funds its liabilities is to ensure that its pensioners are looked after, despite any adverse impact that might come from its investment policy. I know that the Air Canada Pension Fund and the CN Pension Funds are extraordinarily well run. In the funding of that liability, over a period of time they will take a number of losses on equity. I am sure that this is not the first loss that the CN Pension Fund has taken and it probably will not be the last, but it does fund its liabilities in a way that does not threaten the pensioners. Every pension fund manager who is a shareholder understands and attempts to measure that risk that he is taking in the marketplace in a way that does not threaten his ability to pay his pensioners.

Senator Turner: On February 1 there were 25 major shareholders where, as of February 28, there were only 10 major shareholders. Six of the 10 which were left were pension fund investments. Out of the six, four pension funds increased their shareholdings. This leads one to believe that, in that period of 28 days in February, 1985, the number of shareholders dropped substantially. Is it possible that someone tipped someone off? Is it possible that there were problems in the bank and that, therefore, the great majority got out of the investment and sold their shares? Is it possible that their investment advisors were a lot smarter than the pension fund management teams? It does not jibe. People are very concerned.

[Traduction]

Le sénateur Turner: Durant la guerre et pendant les années 50, les employés du CN,—je le sais pour l'avoir vécu personnellement—travaillaient de longues heures, parfois 20 heures par jour, 7 jours par semaine et 30 ou 31 jours par mois. J'ai moi-même travaillé pendant 15 ans sans prendre un seul jour de congé. Après 10 ans de service, on nous permettait de participer à la caisse de retraite du CN. A mon avis, les prestations de retraite sont des salaires différés et, par conséquent, il incombe au gouvernement de s'assurer que les caisses de retraite sont bien administrées. Il peut le faire grâce au mécanisme de la Loi sur les normes des prestations de pension. Vous dites que la différence n'est pas tellement grande. Compte tenu de la perte de 7,7 millions de dollars de la caisse du CN—et je ne sais pas ce qui en est d'Air Canada et de toutes les autres caisses de retraite en cause—je serais porté à croire que les retraités auront des prestations moins élevées, car il manque 7,7 millions de dollars dans la caisse—en plus des autres placements qui ont été faits par les autres caisses de retraite, on peut donc prévoir que les prestations de retraite seront moins élevées.

Je ne vois pas comment on peut participer à un fonds de pension sans protection aucune. Et vous voulez vous occuper de ceux qui ont investi plus de 60 000 dollars. Le gars de CNR n'aiment pas voler, aussi bien vous le dire 60 000 dollars oui, mais après, vous prenez des risques. J'ai acheté des actions, par exemple, et j'ai gagné, mais j'ai aussi perdu de l'argent. Le gouvernement ne m'a pas aidé, il n'a sorti personne d'affaire. Pourquoi devrions-nous sortir d'embarras quiconque a investi plus de 60 000 dollars? Vous acceptez de prendre ce risque lorsque vous faites un investissement.

Mme McDougall: Sénateur, je suppose que le fonds de pension et le financement de ses obligations ont pour objet de veiller aux intérêts des retraités, en dépit des effets néfastes que pourrait entraîner sa politique d'investissement. Je sais qu'Air Canada et que le CN administrent extraordinairement bien leur fonds de pension. Arrivera un temps où l'avoir de ces fonds connaîtra des pertes. Et je suis sûre ce ne sera pas la première perte que subit le fonds de pension du CN, ni probablement la dernière, mais le CN finance ses obligations sans nuire aux retraités. Tout gestionnaire du fonds de pension, qui est également actionnaire, comprend et tente de mesurer ce risque qu'il prend sur le marché de façon à ne pas compromettre sa capacité de payer les retraités.

Le sénateur Turner: Le 1^{er} février, on comptait 25 principaux actionnaires tandis qu'il n'en restait plus que 10 au 28 février. Six d'entre eux étaient des fonds de pension. De ceux-ci, quatre ont accru leur avoir. Cela nous permet de croire qu'au cours de cette période de 28 jours, en février 1985, le nombre des actionnaires a chuté considérablement. Serait-ce dû à une fuite d'informations? Est-il possible que la banque, connaissant déjà des difficultés, la plupart des actionnaires ont retiré et vendu leurs actions? Est-il possible que leurs conseillers en investissements étaient beaucoup plus avisés que les équipes de gestion des fonds de pension? Il y a quelque chose qui cloche. Les gens sont très inquiets.

[Text]

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, I would like to reassure the senator. Once again, I can understand his concern and the concern of the other pensioners. I would suggest that he get in touch with the CN Pension Fund management about the impact this has had on their portfolio. I do not have the numbers with me, but this is an extraordinarily large portfolio. As far as the trading statistics are concerned, my information indicates that the major shareholders that were there in February were still there in March. The senator may be referring to preferred shareholders. I would have to check the trading figures on anything like that before I could give a definitive answer, and I am certainly prepared to do so.

Senator Turner: Well, it is the major preferred shareholders and the other list was made up of the common shareholders.

Mrs. McDougall: I am not sure of the extent to which they were participants in the preferred shares, but I would be happy to reassure you on those. I would urge you to get in touch with the CN Pension Fund management so that they can tell you exactly what proportion of their assets was put into the CCB. I am sure that I can tell you that it was extraordinarily small.

Senator Turner: I have already talked to the CNR investment people. I can tell you what the employees think. The loss of \$7.7 million suffered by the CNR Pension Fund on account of the Canadian Commercial Bank collapse is one heck of a lot of money. This is management, personnel and employee money, and surely they have the right to some protection as well as the rich investors in the Canadian Commercial Bank. That is the message they asked me to deliver to you.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Minister, my concern is with the Northland Bank. Is it true that the Hitchman report on the Canadian Commercial Bank played a serious role in the decision to liquidate that bank?

Mrs. McDougall: It was one of several factors. On a scale of 10, it was probably a seven. It was important, very important, but it was not the only factor.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mr. Adamsons was sent by the Inspector General of Banks to do a similar study and audit of the Northland Bank, is that right?

Mrs. McDougall: The short answer is yes.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): This committee was informed by Mr. Kennett that, although the Adamsons report was not the only factor, it played a serious role in the decision to put a curator into the Northland Bank. Would you agree with that?

Mrs. McDougall: Yes.

[Traduction]

Mme McDougall: Monsieur le président, j'aimerais réassurer le sénateur. Je comprends son inquiétude et celle des autres retraités. Je lui proposerais de communiquer avec les gestionnaires du fonds de pension du CN au sujet de l'incidence de cette situation sur leur portefeuille. Je n'ai pas les chiffres avec moi, mais je sais que ce portefeuille est extrêmement important. En ce qui concerne les statistiques sur les transactions boursières mes sources répètent que les principaux actionnaires qui étaient là en février l'étaient toujours au mois de mars. Le sénateur parle peut-être des actionnaires privilégiés. Il me faudrait vérifier les données sur les transactions boursières avant de vous donner une réponse définitive, ce que je suis certainement disposée à faire.

Le sénateur Turner: Eh bien, il s'agit effectivement des principaux actionnaires privilégiés, mais l'autre groupe était constitué d'actionnaires ordinaires.

Mme McDougall: J'ignore dans quelle mesure ils possédaient des actions privilégiés, mais je serais heureuse de vous rassurer à ce sujet. Je vous recommande vivement de vous mettre en rapport avec les gestionnaires du fonds de pension du CN afin qu'ils vous disent exactement quelle proportion de leurs avoirs avait été investie dans la Banque Commerciale du Canada. Je suis sûre qu'ils vous diront qu'elle était extrêmement petite.

Le sénateur Turner: J'ai déjà parlé aux responsables des investissements et je puis vous dire ce que pensent les employés. La perte de 7,7 millions qu'a dû subir le fonds de pension du CNR par suite de l'effondrement de la Banque Commerciale du Canada représente une très grosse somme d'argent. Cet argent appartenait aux gestionnaires, au personnel et aux employés, qui ont certainement droit à une certaine protection tout autant que les riches investisseurs de la Banque Commerciale du Canada. Voilà le message qu'ils m'ont demandé de vous transmettre.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Madame la ministre, je me préoccupe, quant à moi, de la Norbanque. Est-il vrai que le rapport Hitchman sur la Banque Commerciale du Canada a été un facteur important dans la décision de liquider cette banque?

Mme McDougall: C'était un facteur parmi d'autres. Sur une échelle de un à dix, il a probablement une valeur de sept. C'était un facteur important, très important même, mais ce n'était pas le seul.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): M. Adamsons a été chargé par l'inspecteur général des banques d'effectuer une étude et une vérification semblable de la Norbanque, n'est-ce pas?

Mme McDougall: Brièvement, oui.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): M. Kennett a informé le Comité de ce que, sans constituer le seul facteur, le rapport Adamson a joué un rôle important dans la décision d'affecter un curateur à la Norbanque. Êtes-vous d'accord?

Mme McDougall: Oui.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You stated in your opening remarks that the management of the Northland Bank was quite optimistic. It reported to this committee that the situation was improving, that their liquidity was certainly improving. The management of the Northland Bank stated that its situation went down after the CCB bailout package, then came up, then there was a press report and it went down again. The management had quite a bit of confidence that its situation was improving. Before the decision was made to put a curator in, was the Northland offered a support package similar to that offered to the CCB?

Mrs. McDougall: No.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): There are three things that bother me. First, the Hitchman report has been criticized. I am sure that the minister is aware of this. In fact, Governor Bouey stated before this committee that he agreed that there had been some criticism of that report. My recollection is that he agreed that the Hitchman report may have been a bit shallow in that the samplings of accounts that he examined were not broad enough. I am sure that the minister is aware that there has been a great deal of criticism of that report.

Ms. McDougall: Yes.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): The Inspector General appeared before this committee and said that the Adamsons report was similar to the Hitchman report. In your opinion, did it have the same weaknesses that the Hitchman report appears to have had?

Mrs. McDougall: Once again, we enter into an area where we may be comparing two different things. Trying to evaluate assets is different from the matter of funding. I can only repeat what I said a little earlier; that is, that if there is a small discrepancy in the numbers and in the evaluation of the assets, then one might have a different perspective. The discrepancy between Mr. Adamsons' view of the Northland and its management's view of the Northland was very large. I think that, subsequently, Mr. Adamsons' view was supported by the curator's report. The curator's figures actually came very close to Mr. Adamsons'.

Mr. Chairman, did you have the curator of the Northland Bank, Mr. Jim Morrison, appear before this committee?

The Chairman: No, but I believe that we have received a report or a summary of a report from him.

Mrs. McDougall: Yes. I would like to put his qualifications before the committee. He is a very distinguished chartered accountant. He headed up the trust companies inquiry in Ontario following the failures in 1982 and 1983. I believe that this is a man whose judgment can be relied upon to a considerable extent, give or take that judgment around what a final number would be. He essentially confirmed Mr. Adamsons' report.

As to the discussions around a merger, the only people who took that optimistic view were the members of management. Even the people who were looking at a merger possibility were not only prepared to accept the value of the negative net worth, but they were looking for an indemnity against any

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous avez dit dans votre exposé que la direction de la Norbanque était très optimiste. Elle a, en fait, informé le Comité que la situation était en train de s'améliorer, tout comme les liquidités. La direction de la Norbanque nous a dit que la situation s'est détériorée après la tentative de rescousse de la BCC, qu'elle s'est ensuite améliorée et s'est détériorée de nouveau après la publication d'un communiqué. La direction avait bien confiance que la situation de la Norbanque s'améliorait. Avant la décision de nommer un curateur, a-t-on offert à la Norbanque une aide semblable à celle de la BCC?

Mme McDougall: Non.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Trois choses me tracassent. Tout d'abord, le rapport Hitchman a été critiqué. Je ne doute pas que la ministre le sache. En fait, le gouverneur Bouey a déclaré au Comité qu'il reconnaissait que ce rapport avait été critiqué. Si je me souviens bien, il a dit que le rapport Hitchman a peut-être été un peu superficiel en ce sens que l'échantillon des comptes examinés n'était pas assez vaste. Je suis sûr que la ministre est au courant que ce rapport a été largement critiqué.

Mme McDougall: Oui.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): L'inspecteur général a dit au Comité que le rapport Adamsons était semblable au rapport Hitchman. À votre avis, présentait-il les mêmes lacunes que celles du rapport Hitchman?

Mme McDougall: Une fois encore, nous risquons de comparer deux éléments différents. C'est une chose d'essayer d'évaluer l'actif, c'en est une autre d'évaluer le financement. Je ne puis que vous répéter ce que j'ai dit un peu plus tôt, c'est-à-dire que si les chiffres et la valeur de l'actif étaient légèrement différents, la perspective pourrait être différente. L'opinion de M. Adamsons et celle de la Direction de la Norbanque étaient très divergentes. Par conséquent, je crois que le point de vue de M. Adamsons était étayé par le rapport du curateur. En fait, les chiffres qu'a communiqués le curateur étaient très proches de ceux de M. Adamsons.

Monsieur le président, avez-vous invité le curateur séquestre de la Norbanque, M. Jim Morrison, à témoigner?

Le président: Non, mais je crois qu'il nous a envoyé un rapport ou un résumé de rapport.

Mme McDougall: C'est exact. J'aimerais vous décrire un peu ses compétences. M. Morrison est un éminent comptable agréé. Il a dirigé l'enquête sur les sociétés de fiducie en Ontario qui a suivi les faillites de 1982 et de 1983. À mon avis, on peut largement se fier à son jugement. Essentiellement, il a confirmé les conclusions du rapport de M. Adamsons.

Quant aux discussions entourant une fusion éventuelle, seuls les membres de la direction ont envisagé cette possibilité optimiste. Même ceux qui ont envisagé la possibilité d'une fusion n'étaient pas disposés à accepter la valeur négative nette, mais recherchaient une protection contre tous les risques et les per-

[Text]

future risks and losses that might be there. So there is nothing substantive to support management's view of the assets. Indeed the evidence that we have, of anyone who was looking at the value of the assets, really went the other way; and if you read the report of the curator carefully, I am sure you will see that. He is a man I think is worthy of your respect, senator.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Well, we have had two groups of auditors appear before us. We had the auditors for the CCB and the auditors for the Northland. We found they had some pretty sharp disagreements with some of the so-called facts that were put before us by Hitchman and the individual auditors sent in by the Northland. The other thing that bothers me is that the picture described for us by the management of Northland was of an improving situation; they had paid their standby loans, their liquidity had improved—it had gone down but was improving again. Mr. Kennett said there was another factor that came into it, namely, that the economy of Alberta in 1985 was flat. You would have to go by your own government's figures, which I am sure you trust and I trust implicitly. The oil industry in Alberta is on a very sharp upswing, and certainly real estate has improved in Alberta. I will ask you this: If the CCB situation had never happened; if you had not got into that bad situation, would you have treated Northland differently?

Mrs. McDougall: In the other place I will not answer hypothetical questions, and I am not sure that I should answer this one either.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I will help you a little. Mr. Kennett said that he would have.

Mrs. McDougall: It would have depended on any number of other combinations of factors. The reality is that the CCB had happened. In any marketplace at any time there are a number of influences on confidence and customers and interest rates, and all of those things that make an institution work. No doubt I would not want to dispute the claim of Northland's management, on the CCB. The decision and the facts around it were no doubt a factor around what happened to the Northland Bank. I cannot measure that. I cannot tell you what it was. But I can tell you that it was real. That is the kind of world in which you make decisions—in which whatever is happening around you, will have an impact on your own operations.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I certainly would agree with that. However, with regard to the situation at Northland, I suppose it is getting very close to the stage of liquidation. It still has not quite happened. There is a strong feeling in the part of western Canada that I come from, and certainly in Alberta, where I have spoken to a great many people, that Northland got short-changed. A great deal of the testimony of the witnesses who appeared before us was that the matter was not studied in as much depth as it might have been. Certainly, if that was Mr. Kennett's knowledge of western Canada and of the economy of Alberta, then it was certainly

[Traduction]

tes éventuels. De sorte qu'aucun argument substantiel n'étaye l'opinion de la direction au sujet des actifs. En effet, les preuves dont nous disposons, dont disposait quiconque considérerait la valeur des actifs, ont joué dans l'autre sens; et si vous lisez attentivement le rapport du curateur, vous le constaterez certainement. C'est un homme qui est digne de votre respect, sénateur.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Eh bien, deux groupes de vérificateurs ont comparu devant nous, ceux de la BCC et ceux de la Norbanque. Il nous a semblé que leurs opinions étaient sensiblement divergentes à l'égard de certains des prétendus faits que nous ont communiqués Hitchman et les vérificateurs indépendants de la Norbanque. Par ailleurs, le tableau que la direction de la Norbanque nous a brossé d'une situation qui allait en s'améliorant, c'est-à-dire qu'ils avaient remboursé leurs prêts de soutien et que leurs liquidités s'étaient améliorées, m'ennuie un peu. D'après M. Kennett, un autre facteur a influé sur la situation, à savoir la faiblesse de l'économie de l'Alberta en 1985. Il vous faut partir des chiffres que fournit votre propre gouvernement, auquel vous vous fiez et auquel je me fie aussi implicitement. L'industrie pétrolière de l'Alberta est en plein essor et, certes, le marché de l'immobilier s'est aussi amélioré là-bas. Je vous demanderais donc ceci, si la BCC n'avait jamais connu ses déboires, si vous n'aviez jamais dû faire face à cette fâcheuse situation, auriez-vous traité la Norbanque différemment?

Mme McDougall: Je ne pose pas de questions hypothétiques à la Chambre et je ne crois pas qu'il me faille répondre à celle-ci.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je vous aiderai un peu. M. Kennett a dit, lui, qu'il aurait traité la Norbanque différemment.

Mme McDougall: Cela aurait dépendu d'un certain nombre d'autres facteurs. Le fait est que la BCC a fait faillite. Il existe toujours, dans tout marché, un certain nombre de facteurs qui ont une incidence sur la confiance, sur les clients ainsi que sur les taux d'intérêt, sur tous ces éléments qui font qu'un établissement fonctionne bien. Je ne voudrais certainement pas contester l'argument de la direction de la Norbanque ou de la BCC. La décision qui a été prise à l'égard de la BCC et les faits qui y ont donné lieu ont, sans aucun doute, agi sur le sort de la Norbanque. Je ne peux vous dire dans quelle mesure. Mais je peux toutefois vous assurer que l'incidence était réelle. Nous vivons dans un monde où il faut prendre des décisions et tout ce qui se passe autour de nous a une incidence sur nos propres activités.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je suis tout à fait d'accord avec vous. Toutefois, en ce qui concerne la Norbanque, je suppose qu'elle est tout près d'être liquidée. Mais elle n'en est pas encore là. Dans cette partie de l'ouest du Canada, dont je suis originaire, et sans aucun doute en Alberta, j'ai parlé à beaucoup de gens qui croient que la Norbanque s'est fait rouler. Bon nombre des témoins qui ont comparu ici ont dit estimer que la question n'a pas été étudiée d'une façon aussi approfondie qu'elle le méritait. Si c'est à cela que se résumait la connaissance de M. Kennett sur l'ouest du Canada et l'économie de l'Alberta, il n'était certainement pas

[Text]

not up to date. They were not offered anything similar to the CCB; had they been, the management feels that the bank might have survived; they could have survived, and in the long run it would have saved the government a great deal of money and left a great deal more confidence in western financial institutions. Would you re-examine these things before a final decision is made? The shareholders are meeting this month, and I believe they still have some hope that there can be a bailout package offered to them. Can you tell the committee that a re-examination of the facts will be made before then—I know there is not much time—and that there might be a chance that the Northland Bank can be saved? I am sure you are aware, as I am, that it is very important to Alberta and western Canada, and also to the hopes of regional financial institutions in general.

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, let me put two things on the table. First, I believe that we did treat the Northland differently from the CCB by not going instantly for liquidation, by putting in a curator and saying, "Bring us any deals you have and we will look at them". Secondly, I believe that, if there were an independent appraisal of all of the people who have been in there, who had agreed with the Northland management, we would have been prepared to re-examine. We have constantly re-examined it with anyone who has brought a proposal to us. Let me read to you from the curator's report dated September 27:

From the date of our appointment to the date hereof we have had at least forty-five representatives of Touche Ross Limited involved in carrying out those procedures and reviews deemed necessary by us to fulfill our duties and responsibilities as curator.

The conclusion of that is:

The book value of Northland's loan portfolio does not reflect any adequate provision for loan losses. It appears to us that the amount required to give recognition to such loan losses would exceed the amount of Northland's capital base (consisting of "Capital and Reserves" and subordinated debt) as shown in the interim report to the shareholders of Northland as at July 31, 1985. In this regard it should be noted that the loan portfolio analysis conducted by our representatives and by representatives of The Royal Bank of Canada is supported by the assessments contained in a document prepared by the internal Chief Inspector of Northland as a result of his branch inspections during the period April 1984 to July 1985.

If someone came up with a miracle concerning the Northland Bank, senator, I would look at it. I am a former western Canadian. I believe strongly in regional institutions. But I have two responsibilities, aside from a responsibility for regional institutions. One is the depositors and the other is solvency; and regional bankers not only have a responsibility to their region, but they too have a responsibility for solvency.

[Traduction]

à jour. La direction de la Norbanque estime que si on lui avait offert une aide semblable à celle de la BCC, la banque aurait pu survivre, ils auraient pu survivre et, à longue échéance, le gouvernement aurait pu économiser beaucoup d'argent et les institutions financières de l'ouest du pays n'auraient pas tant perdu la confiance de la population. Réexaminerez-vous ces facteurs avant de prendre une décision finale? Les actionnaires se réunissent ce mois-ci et je crois qu'ils espèrent encore qu'on les tire d'affaire. Pouvez-vous dire au Comité si les faits seront réétudiés avant leur réunion—je sais qu'il ne reste que peu de temps—et que la Norbanque a une chance d'être sauvée? Je suis sûr que, comme moi, vous vous rendez compte que le règlement de cette affaire est très important pour l'Alberta et tout l'ouest du Canada et que l'ensemble des institutions financières régionales y ont mis un grand espoir.

Mme McDougall: Monsieur le président, j'aimerais préciser deux choses; d'une part, j'estime que nous avons traité la Norbanque différemment de la BCC en n'optant pas pour la liquidation sur le champ, en la confiant à un curateur et en lui offrant d'étudier toutes ses transactions. Et d'autre part, je crois que si l'on avait procédé à une évaluation distincte de tous les gens qui ont examiné la question, qui se sont dit d'accord avec la direction de la Norbanque, nous aurions été disposés à réexaminer la situation. Car c'est ce que nous avons fait chaque fois que quelqu'un nous soumettait une proposition. Permettez-moi de vous lire un extrait du rapport du curateur du 27 septembre:

Depuis le moment de notre nomination à ce jour, au moins 45 représentants de Touche Ross Limited ont participé aux procédés et analyses que nous jugeons nécessaires pour remplir nos tâches et responsabilités à titre de curateur.

Et il conclut ainsi:

La valeur comptable du portefeuille de prêts de la Norbanque ne prévoit pas de réserves suffisantes pour les pertes sur les prêts. Il nous semble que le montant nécessaire pour reconnaître pareilles pertes sur les prêts serait supérieur à la valeur de la base de capital de la Norbanque (constituée de capitaux et de réserves et de dettes subordonnées) comme l'indique le rapport provisoire soumis aux actionnaires de la Norbanque le 31 juillet 1985. À cet égard, il est à noter que l'analyse du portefeuille de prêts qu'ont effectuée nos représentants et ceux de la Banque royale du Canada est étayée par les évaluations figurant dans un document que l'inspecteur en chef de la Norbanque a élaboré par suite des inspections menées à sa banque entre avril 1984 et juillet 1985.

Sénateur, si quelqu'un nous proposait une solution miracle pour la Norbanque, je la prendrais en considération. Je suis moi-même originaire de l'Ouest et crois profondément aux institutions régionales. Mais je dois m'acquitter de deux responsabilités, mises à part de ma responsabilité à l'égard des établissements régionaux. La première concerne les déposants et la seconde la solvabilité. Les banquiers régionaux ne sont pas seulement tenus responsable de leur région mais aussi de leur solvabilité.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Are you saying, in effect, that Northland is dead?

Mrs. McDougall: I am saying that if you bring me a deal, senator, I will look at it.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I think it is your responsibility to try to find a deal—

Mrs. McDougall: We have beat the streets looking for a deal. We have gone far further than our commitment to the Northland.

Senator Simard: Madam Minister, your statement and those of some of your colleagues and others have said that you did not consider as deposits the substantial amount of money that was invested by the bankers—and I take that to include also the B.C. and Alberta governments, the people who participated in this package; they were not to be considered as depositors and obviously they would have to take their losses. Is the government prepared to fight claims in court, on Bill C-79 and other government decisions regarding payment? Are you prepared to fight the claims of those banks who claim that they are entitled to the reimbursement of their support packages?

Ms. McDougall: I will certainly stand on the basis of the legal advice that I have been given at the moment. I have not been slapped with any subpoenas or law suits. Should they come, I would be prepared to test this in court. I have no reason not to. I have confidence in the opinions that I have, based on the definition of “depositors” as outlined in legislation—not just this piece of legislation, but other pieces of legislation—and the definition of the “participants” in the support agreements. I have no reason to question the legal authority of what we have done.

Senator Simard: Did you consider a third option, that of selling the assets? We have talked about possible mergers and you looked at offers and you stood ready to look at other offers that might come along. Did you ever consider selling those assets or advising the bank that it should sell its mortgage loans and what-have-you? I am not suggesting that these things should have been disposed of on a quick realization basis but more or less on the basis of an ongoing concern with great care given to choosing the best possible timing to dispose of them to minimize losses?

Ms. McDougall: We considered every potential offer possible. One was a merger. We certainly canvassed. We canvassed a sale of assets. The rule of a liquidator is not to generate a fire sale, but to get the best possible bang for the buck on behalf of the creditors, the depositors, the shareholders and everyone else with a claim against the institution. I would not expect this liquidation to be accomplished quickly. I think the curator and liquidator recognize their responsibility and, if it will take time, then it will take time. I do not see it as being a fire sale. We certainly looked at a winding down of assets and a number of possibilities.

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Êtes-vous en train de dire que la Norbanque est fichue?

Mme McDougall: Je vous dis que si vous me proposez une solution, sénateur, je l'examinerai.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je crois que c'est à vous qu'il incombe de trouver une solution . . .

Mme McDougall: Nous nous sommes creusés les méninges. Nous avons fait plus de tentatives que ne le nécessitait notre engagement à l'égard de la Norbanque.

Le sénateur Simard: Madame la ministre, vous avez déclaré, avec certains de vos collègues et d'autres personnes, que vous ne considériez pas la somme importante qui était investie par les banquiers—et j'imagine qu'il en va de même pour les gouvernements de la Colombie-Britannique et de l'Alberta—ceux qui ont participé à ce renflouage; vous avez donc dit qu'ils ne devaient pas être considérés comme des déposants et qu'ils devraient de toute évidence assumer leurs pertes. Le gouvernement est-il disposé à contester ces réclamations devant les tribunaux, au sujet du projet de Loi C-79 et d'autres décisions gouvernementales concernant le paiement? Êtes-vous disposée à contester à ces banques le droit au remboursement des sommes qu'elles ont versées pour assurer le renflouage?

Mme McDougall: Je m'en tiendrai certainement à l'avis juridique qu'on m'a donné, pour l'instant. Je n'ai pas encore été assigné à comparaître ni poursuivie en justice. Le cas échéant, je serais prête à me défendre devant les tribunaux. Je n'ai aucune raison de ne pas le faire. J'ai confiance dans les opinions que j'ai fondées sur la définition de déposants que nous fournit la loi, non seulement ce texte de loi, mais d'autres, et sur la définition des participants aux ententes de soutien. Je n'ai aucune raison de remettre en question la légalité de ce que nous avons fait.

Le sénateur Simard: Avez-vous considéré une troisième solution, celle de vendre les actifs? Nous avons parlé de la possibilité de fusion, vous avez examiné des offres et vous étiez prête à en étudier d'autres qui pourraient se présenter. Avez-vous déjà songé à vendre ces actifs ou à conseiller à la banque de vendre ses prêts hypothécaires ou autres? Loin de moi la pensée que ces questions puissent être réglées rapidement, mais en se plaçant plus ou moins dans le contexte d'une entreprise en activité et en prenant grand soin de choisir le meilleur moment possible pour s'en défaire de façon à minimiser les pertes?

Mme McDougall: Nous avons considéré toutes les offres possibles. Il y a eu notamment celle de la fusion. Nous avons certainement fait des démarches. Nous avons organisé une vente des actifs. La règle d'or pour un liquidateur n'est pas de faire une vente au plus pressé, mais d'obtenir le meilleur résultat possible pour les créanciers, les déposants, les actionnaires et tous ceux qui revendiquent quelque chose de l'institution. Je ne m'attendrais pas à ce que cette liquidation se fasse vite. Je pense que le curateur et le liquidateur assument leurs responsabilités et qu'ils prendront le temps voulu pour mener à bien leur tâche. Je ne vois pas cela comme une vente après incendie. Nous avons considéré la liquidation de l'actif et un bon nombre de possibilités.

[Text]

Senator Simard: Did the so-called "Big Six" ever make an offer? They volunteered to invest and to buy worthless securities to the tune of \$255 million. What about the good securities? If they were so bent on saving the reputation of the banking system, surely they must have looked at that side as well.

Ms. McDougall: I think they looked at the possibilities around both these banks—the one in terms of the support package in the spring and the other in terms of the liquidation or potential liquidation and what those assets might be worth to them. Some of the assets in either bank or both banks are likely to be bought by other substantial financial institutions. Some of them are not likely to be bought by other substantial financial institutions. But a wholesale purchase of all the assets for winding down was not a realistic option because of the unease surrounding the value of the assets that were there. I mean in a global sense.

Senator Simard: You have said that through Bill C-79 there should not be blanket insurance protection for uninsured depositors in the future. You have also told us that this was a unique situation because of the energy policy, the advent of large regional banks, the recession and so on. What are the chances of this ever happening again?

Ms. McDougall: During the course of the last year this government and I, certainly, have recognized the urgency of insuring the kind of consumer protection that prevents, to the extent possible, the failure of institutions of any description. We cannot ever guarantee that there will not again be a failure of a financial institution or a bank. At the moment I am reasonably assured of the stability of the Canadian banking system. As you know, we have been beefing up our ability to assess the balance sheets of banking institutions over the past six months. I would certainly like to think that we have helped to stabilize the system. We would like to move in advance of an insolvency. At the moment we do not have the regulatory ability to do that. I referred to forthcoming legislation. In that legislation I want to give the regulators the power to go in and move ahead of time if they see problems developing. They cannot do this at the moment.

Even in the past few days there have been statements in international markets which suggest that Canadian banks continue to enjoy an exceptionally good reputation in the world compared with other countries. I would like to see that continue. It is a major objective of my modestly small ministry and a personal objective as well.

Senator Simard: You have talked about the good reputation of the Canadian banking system, which is important. Other members of the committee have raised this question, but because of the sudden interest by the CBC in the work of the committee, I might as well take advantage of it. People out in my riding and everywhere know the answer to this question, but is it conceivable that the government did not have to include payment to the foreign banks? In other words, is it conceivable that we could have abstained from paying the foreign banks and simply said, "Yankees, go home; forget it and take your lumps."

[Traduction]

Le sénateur Simard: Est-ce que le prétendu «Groupe des six grands» a fait une offre? Il s'est porté volontaire pour investir et acheter des titres sans valeur de l'ordre de 255 millions de dollars. Qu'advient-il des bons titres? S'il voulait tant sauver la réputation du système bancaire, il aurait certainement examiné cet aspect également.

Mme McDougall: Je pense que le groupe a examiné les possibilités qu'offraient ces deux banques—soit l'effort de sauvetage au printemps ou la liquidation ou liquidation potentielle et la valeur que cet actif pourrait représenter financièrement. Certains éléments de l'actif de l'une ou l'autre banque ou des deux banques seront probablement achetés par d'autres grandes institutions financières. Toutefois, certains d'entre eux ne le seront probablement pas. Mais il n'était pas réaliste de songer à une vente en gros de tous les actifs pour fins de liquidation, en raison du malaise qui entoure la valeur de l'actif de ces banques. Je parle dans un sens large.

Le sénateur Simard: Vous avez dit au sujet du projet de Loi C-79 qu'il ne fallait plus à l'avenir assurer globalement les déposants non assurés. Vous nous avez également dit qu'il s'agissait d'une situation unique en raison de la politique énergétique, de l'avènement d'importantes banques régionales, de la crise etc. Quelles sont les possibilités que cela se reproduise?

Mme McDougall: L'an dernier, le gouvernement et moi-même avons certes reconnu l'urgence d'assurer un genre de protection des consommateurs qui empêche le plus possible l'échec d'institutions quelles qu'elles soient. Nous ne pouvons jamais garantir qu'une institution financière ou une banque ne feront plus faillite. Je suis assez assurée pour le moment quant à la stabilité du système bancaire canadien. Comme vous le savez, nous sommes plus en mesure depuis six mois d'évaluer les bilans des institutions bancaires. J'aimerais certainement croire que nous avons aidé à stabiliser le système. Nous aimerions prévenir les cas d'insolvabilité. Dans le moment, nous n'avons pas les pouvoirs réglementaires pour le faire. Je parlais donc de législation à venir, où je veux donner aux agents de réglementation le pouvoir de s'en mêler et d'agir avant que les problèmes ne grossissent. Ils ne peuvent le faire à l'heure actuelle.

Même depuis quelques jours, certaines déclarations faites sur les marchés internationaux laissent croire que les banques canadiennes continuent à jouir d'une réputation exceptionnellement bonne dans le monde comparativement à celle d'autres pays. J'aimerais que cela continue. C'est un grand objectif pour mon modeste ministère et pour moi également.

Le sénateur Simard: Vous avez parlé de la bonne réputation du système bancaire canadien, ce qui est important. D'autres membres du Comité ont soulevé cette question, mais comme Radio-Canada s'intéresse soudainement aux travaux du Comité, je pourrais peut-être en profiter. Les gens de ma circonscription et partout ailleurs connaissent la réponse à cette question, mais est-il concevable que le gouvernement n'ait pas eu à inclure le paiement versé aux banques étrangères? Autrement dit, est-il concevable que nous puissions nous être abstenus de payer les banques étrangères et que nous les ayons simplement renvoyées chez elles sans les indemniser?

[Text]

Ms. McDougall: All things are conceivable. In defining a depositor, we have stuck by what has been historically and traditionally the definition of depositor for the purposes of this bill. Without making any judgments, a depositor is a depositor, is a depositor. Were this a U.S. institution, a similar decision was being made—and I do not want to create an analogy that is not realistic because, obviously, their system is different from ours—Canadian banks had deposits there and the U.S. government declared that it was going to pay all the domestic depositors and not my Schedule A bank that had deposits in that bank, I would declare it a diplomatic incident. I would be most unhappy. The entire banking system has a system of inter-bank deposits that I think we must treat with the same respect as deposits from any other depositor.

Senator Simard: Thank you, Madam Minister.

The Chairman: We have been sitting now for two hours. I have on my list Senator Argue, Senator Grafstein, Senator Perrault, Senator Stewart, and Senators Olson and Kirby on a second round. Shall we have a five minute recess or shall we continue? How does the witness feel?

Mrs. McDougall: Can you give me some assessment of how long we might be?

The Chairman: Can senators give some estimate of how long they would be?

Senator Perrault: I have one short question here.

Senator Olson: I will be very short.

The Chairman: Senator Olson will be very short; Senator Kirby will be very short. Senator Grafstein, can you make a similar commitment?

Senator Grafstein: No, I will be a little longer than "short".

The Chairman: We will recess for five minutes.

—Short recess.

—Upon resuming.

The Chairman: I now call upon Senator Argue.

Senator Argue: Mr. Chairman, we have approximately 40 members of the Parliamentary Press Gallery present for this evening's meeting. I have not seen that in my time. Perhaps if we televised the proceedings of the chamber itself there would be some recognition given to the high quality of debate and the thoroughness of what senators do, and someone might have noticed that we had a fairly good debate on the drought situation recently.

I am sure that all of us recognize that the witness is a learned woman and has a good grasp of the financial portfolio which she administers, but sometimes I think that in dealing with major questions it is fine if one does not have particularly detailed knowledge and detailed information. I think Mr. Justice Estey can do a better job because he can stand back from the financial institutions of this country and take an overview.

[Traduction]

Mme McDougall: Tout est concevable. En définissant ce qu'est un déposant, nous avons été arrêtés par ce qui a été historiquement et traditionnellement la définition d'un déposant aux fins de ce projet de loi. Sans porter un jugement quelconque, un déposant est un déposant, un point c'est tout. Même s'il s'agissait d'une institution américaine, une décision semblable a été prise—et je ne veux pas faire d'analogie qui ne soit pas réaliste parce que de toute évidence, le système américain diffère du nôtre—les banques canadiennes avaient des dépôts dans ces institutions et le gouvernement américain a déclaré qu'il allait indemniser tous les déposants de son pays et non pas la banque qui figure à l'annexe A qui avait des dépôts dans cette banque, ce que j'appellerais un incident diplomatique. Je serais très mécontente. Tout le réseau bancaire a un système de dépôts inter-banques qui, je crois, doit être traité avec le même respect que les dépôts qui proviennent d'autres déposants.

Le sénateur Simard: Merci, Madame la ministre.

Le président: Voilà maintenant deux heures que nous siégeons. J'ai encore sur ma liste les noms des sénateurs Argue, Grafstein, Perrault, Stewart et les sénateurs Olson et Kirby sont inscrits pour la prochaine période de questions. Voudriez-vous que nous fassions une pause de cinq minutes? Qu'en pense le témoin?

Mme McDougall: Pourriez-vous me dire combien de temps il me faudra rester encore?

Le président: Les sénateurs peuvent-ils dire combien de temps il leur faudra?

Le sénateur Perrault: Je n'ai qu'une brève question à poser.

Le sénateur Olson: La mienne est très brève.

Le président: Le sénateur Olson sera très bref; le sénateur Kirby aussi. Sénateur Grafstein, pouvez-vous en dire autant?

Le sénateur Grafstein: Non, ma question sera plutôt longue.

Le président: Nous nous arrêterons donc pendant cinq minutes.

—Brève pause

A la reprise de la séance.

Le président: La parole est au sénateur Argue.

Le sénateur Argue: Monsieur le président, près de 40 membres de la tribune de la presse parlementaire assistent à la réunion de ce soir. Je n'ai jamais vu cela. Si nous télévisions les délibérations du Sénat lui-même, on se rendrait compte de la haute qualité des débats et du sérieux qui caractérise les travaux des sénateurs. Quelqu'un aurait peut-être noté qu'un débat assez animé a eu lieu, il y a quelque temps, au sujet de la sécheresse.

Nous savons tous, j'en suis sûr, que le témoin est une femme compétente qui connaît bien le portefeuille financier qu'elle administre, mais je pense que pour certaines questions importantes il est préférable parfois de ne pas avoir de connaissances ni d'informations particulièrement détaillées. J'estime que M. le juge Estey ferait mieux l'affaire parce qu'il n'est pas mêlé aux institutions financières du pays et peut dès lors avoir une vue d'ensemble de la situation.

[Text]

Senate committees operate differently from House of Commons committees. Having spent 40 years in Parliament, and twenty of that as an elected member of the House of Commons, I may conduct myself a little more like an M.P. at this meeting than as a Senator, but I do not remember any committee in all of those years that had to deal with such a mammoth loss, such a mammoth catastrophe, as we are dealing with this evening.

What we are dealing with is the colossal failure of two banks in western Canada, and that is a tragedy for western Canada. I have been told of businessmen, entrepreneurs and employers in Winnipeg who said that those western institutions were of great service to them, because their loans came more easily. Then I said to the person giving me that information: "But are those sound businesses?" And he said, "those are the best Winnipeg has." They felt they had a better chance to get their requirements met by western banks. So, we are dealing with a failure and a tragedy.

No matter what someone can say—and the minister has implied this—all of the facts were not available soon enough for the appropriate action to take place. The facts were not available early. I think Mr. Bouey has said that the \$255 million figure was not a scientific assessment of what it might cost to bail out the CCB, but it was a middle of the road figure, the best figure or average figure that they had that day or that evening, and from what I have read, Neville Grant was sending in hourly reports of additional troubles with the bank. Perhaps those figures needed to be added to the bailout figure.

In any event, this was a loss, and on top of it came the Northland Bank, another loss. My question is: What is the total cost likely to be?

I have a copy of the *Globe and Mail* of this morning, and they put in a total cost for two years of \$2.84 billion. I do not know if that is right or not, but it says, "non-budgetary cost of CDIC payments to insured depositors, \$890 million." I suppose that the money is not with the CDIC, and that that puts them in a negative position.

So, what is the total cost likely to be of this thing we are dealing with this evening?

Mrs. McDougall: That is a valid question and I wish I could give senators a final number. The total assets of the two banks are in the neighbourhood of \$3.5 billion. There is, of course, recoverable assets within that system. I should explain first that the insured depositors covered by the CDIC—and you quoted the number—are not paid by the taxpayers except to the extent that the CDIC is in a deficit position and it, therefore, borrows from the Consolidated Revenue Fund. That is returned with interest at the expense of the institutions which are members of the CDIC. So there is no net cost to the government or to the taxpayers of that amount.

Senator Argue: There will have to be some amendments to recover that amount. I do not know that, so perhaps I should

[Traduction]

Les comités sénatoriaux ne fonctionnent pas comme ceux de la Chambre des communes, et comme je siége au Parlement depuis 40 ans, dont 20 à la Chambre des communes, il se peut que je me conduise ici comme député plutôt que comme sénateur, mais je puis vous affirmer que, pendant toutes ces années, aucun comité n'a eu à traiter d'une perte et d'une catastrophe aussi colossales que celle dont nous sommes saisis ce soir.

En effet, nous étudions l'échec monumental de deux banques de l'Ouest du Canada, et c'est une tragédie pour cette partie du pays. Quelqu'un m'a dit que des hommes d'affaires, des entrepreneurs et des employeurs de Winnipeg trouvaient que ces institutions leur rendaient de grands services parce qu'elles leur consentaient des prêts beaucoup plus facilement. Je lui ai alors demandé s'il s'agissait d'entreprises solvables. Il m'a répondu que c'étaient les meilleures entreprises de Winnipeg. Elles estimaient que les banques de l'Ouest étaient mieux placées pour comprendre leurs besoins. Il s'agit donc d'un échec et d'une tragédie.

Quoi qu'on en dise—et le ministre l'a laissé entendre—tous les faits n'ont pas été connus assez tôt pour qu'on puisse prendre les mesures appropriées. M. Bouey, je pense, a dit que le chiffre de 255 millions de dollars ne représentait pas une évaluation scientifique de ce qu'il pourrait en coûter pour renflouer la BCC, mais que c'était un chiffre approximatif, le meilleur chiffre ou le chiffre moyen dont on disposait ce jour-là ou ce soir-là et, d'après ce que j'ai lu, Neville Grant envoyait toutes les heures des rapports sur les nouvelles difficultés que connaissait la banque. On aurait peut-être dû ajouter ces chiffres au montant du cautionnement.

De toute façon, c'est une perte à laquelle s'est ajoutée celle de la Norbanque, qui en est une autre. Je vous demande donc quel en sera le coût total?

J'ai un exemplaire du *Globe and Mail* de ce matin, où l'on avance un chiffre total de 2,84 milliards de dollars pour deux ans. J'ignore si c'est vrai ou non, mais on nous dit que «le coût non budgétaire des paiements de la SADC aux déposants assurés s'élèvera à 890 millions de dollars.» Je présume que la SADC ne dispose pas de cette somme et qu'elle accusera de ce fait, un déficit.

Quel sera donc le coût total de cette affaire?

Mme McDougall: C'est une bonne question et j'aimerais pouvoir donner aux sénateurs un chiffre définitif. Les actifs totaux des deux banques s'élèvent à approximativement 3,5 milliards de dollars. Il y a bien sûr des actifs recouvrables. Je devrais d'abord expliquer que les déposants assurés, protégés par la SADC—et vous avez cité le chiffre—ne sont pas désintéressés par les contribuables, sauf dans la mesure où la SADC est déficitaire et doit alors emprunter au Fonds du revenu consolidé. Cet emprunt est remboursé avec intérêt par les institutions membres de la SADC. Par conséquent, ni le gouvernement ni les contribuables n'ont à défrayer une partie quelconque du montant en question.

Le sénateur Argue: Il faudra faire quelques amendements pour recouvrer ce montant. J'ignore de quel ordre ils seraient;

[Text]

ask you that. They can increase the premiums sufficiently to cover all of the cost.

Mrs. McDougall: A premium increase requires legislation. I have already said that I will be introducing legislation to increase the premiums. The CDIC was in a deficit position before this.

The claim of the Bank of Canada against the assets, which ranks first, is secured by a certain portion of the assets. The Bank of Canada's role has been, essentially, to replace deposits that were leaving the bank—or the banks. In other words, had other depositors stayed there, then the amounts would have been owed to other depositors, but they simply replaced those that left.

So, if you make the assumption that we would have paid off other depositors, then the gross amounts are not very different, and the net amount will reflect the value of assets recovered.

I have said from the beginning and continue to say that I will not guess at the value of those assets. I have never denied that this is a costly exercise. It will be less than the face value, or less than the gross amount. That is all I can tell you, and until we have some sense of what the assets are worth and how many cents on the dollar they will make, it would be simply misleading to put a figure on it.

Senator Argue: I appreciate the minister's answer—

The Chairman: Senator Sinclair on a supplementary.

Senator Argue: —but it has to be disturbing, because what the minister is saying is that the possibility is \$3.3 billion, but it may be less.

Mrs. McDougall: No, I am not saying that the possibility is \$3.3 billion. I am saying the total assets are approximately \$3.3 to \$3.5 billion, that the insured deposits will be recovered from the institutions, and that the maximum exposure in the bill itself, which is to the uninsured depositors, is \$875 million, less whatever assets are reclaimed.

The Bank of Canada takes precedence over that and that, of course, is reflected sooner or later in the government's account.

What I am trying to give you is a truthful answer, and I am not trying to be overly optimistic about the amount of recovery there will be, but there certainly will be some.

Senator Argue: I phrased my question wrongly. It would not reach the maximum, because everything that is recovered will come off the maximum. I guess what we are faced with is \$875 million in this legislation.

Mrs. McDougall: Gross.

Senator Argue: Yes. The public, through the financial system, will be paying more in insurance payments because of what has happened. So that is a cost, not to the taxpayers but to Canadians generally, because I suppose nearly everyone has something to do with financial institutions. Then, I guess, the loss, whatever it may be, for the Bank of Canada is a very big loss.

[Traduction]

c'est pourquoi je vous le demande. On peut hausser les primes de façon à couvrir tous les coûts.

Mme McDougall: Cela doit le faire par voie législative. J'ai déjà dit que je déposerai un projet de loi dans ce sens. La SADC était déjà déficitaire.

La réclamation prioritaire de la Banque du Canada au regard de actifs est assurée par une certaine portion de ces actifs. Essentiellement le rôle de la Banque du Canada consistait à remplacer les dépôts qui étaient retirés de la banque ou des banques. Autrement dit, si d'autres déposants avaient gardé leurs dépôts, il aurait alors fallu verser le montant à d'autres déposants, mais on a simplement remplacé ceux qui avaient été retirés.

Par conséquent, si vous présumez que nous aurions remboursé d'autres déposants, il faut admettre alors que les sommes brutes ne diffèrent pas tellement, et que le montant net reflètera la valeur de l'actif recouvré.

J'ai dit, dès le début, et je redis encore, que je n'essaierai pas d'évaluer ces actifs. Je n'ai jamais nié que c'était une exercice coûteux. Ces actifs seront inférieurs à leur valeur nominale ou au montant brut. C'est tout ce que je puis vous dire, et tant que nous ne saurons pas exactement ce que valent ces actifs et le pourcentage qu'on recouvrera, ou ne pourra, sans se tromper, fixer un chiffre quelconque.

Le sénateur Argue: Je comprends la réponse de la ministre.

Le président: Le sénateur Sinclair désire ajouter quelque chose.

Le sénateur Argue: Mais c'est une réponse bien inquiétante, parce que la ministre nous dit que ce chiffre pourrait s'élever à 3,3 milliards de dollars, mais qu'il sera inférieur à cela.

Mme McDougall: Non, je ne dis pas qu'il pourrait être de 3,3 milliards de dollars. Je dis que les actifs totaux se situent entre 3,3 milliards et 3,5 milliards de dollars, que les déposants assurés seront remboursés par les institutions et que le montant maximum prévu dans le projet de loi lui-même à l'intention des déposants non assurés, est de 875 millions de dollars moins les éléments recouverts de l'actif.

La Banque du Canada a préséance et cela bien sûr se reflètera tôt ou tard dans les comptes du gouvernement.

J'essaie de vous donner une réponse véritable sans être trop optimiste au sujet des montants recouverts, mais il y en aura certainement.

Le sénateur Argue: Je me suis mal exprimé. Le maximum ne serait pas atteint parce que les sommes récupérées seront déduites. Je présume que la somme en cause dans ce projet de loi s'élève à 875 millions de dollars.

Mme McDougall: Brut.

Le sénateur Argue: Oui. Le public, par le biais du système financier, va faire les frais de ce qui s'est passé, puisqu'il débourse à davantage pour l'assurance. Ces faillites ont donc un coût, non pas pour les contribuables, mais pour les Canadiens en général, étant donné, je suppose, que pratiquement tout le monde a affaire avec une institution financière ou une autre. Sans oublier, bien sûr, la perte qu'aura subie la Banque

[Text]

The Chairman: Senator Sinclair, did you have a supplementary?

Senator Sinclair: Yes, Mr. Chairman. The minister said that the Bank of Canada's advances for liquidity purposes were the same as those of depositors who would have been there if the bank had not run into difficulties. My question is: Will they carry the same interest rate as those of the previous depositors?

Mrs. McDougall: Yes, they do get interest on those, but they get a bank rate, which is not a consumer rate or commercial rate.

Senator Sinclair: So the interest rates are significantly lower?

Mrs. McDougall: I believe it is two points.

Senator Sinclair: Two points is quite a bit.

Mrs. McDougall: Senator, I have never suggested that this was not costly. I am trying to put some numbers on an answer to Senator Argue and I am trying to put in to perspective where the Bank of Canada stands in relation to where other depositors would have been. Of course, it was costly and, if you were issuing new bonds, two points might make a difference between going to market or not. Of course it is a factor.

Senator Argue: I guess it would be fair to say that our Big Six chartered banks do well and make big profits.

Mrs. McDougall: Did you put that argument to them, senator?

Senator Argue: In my judgment they make big profits and I believe that the public would agree with me. I do not expect the banks to come forward and say that they do. I have dealt with them long enough to know how tough they are, so I really do not expect them to come clean on a statement of whether they are making a fair profit or not. I guess the country and Parliament were good to them when they removed the ceiling on bank interest rates so that they could charge whatever the market could bear; so they are in there.

I am just wondering how much pressure, if any, was put by the government on the chartered banks—the Big Six—to come in themselves and provide a merger or to provide more than the \$60 million which, I think in relation to what we are dealing with is almost tokenism. I was around a pretty important table one time when there were discussions about whether Dome Petroleum should be saved or not. One of the strongest arguments for saving Dome Petroleum was that if we did not save it we might lose the Canadian Imperial Bank of Commerce, because they were in it so far they would be in great trouble. So we were saving Dome to save the Canadian Imperial Bank of Commerce.

[Traduction]

du Canada, quoi qu'elle soit. Dans l'ensemble, il s'agit donc d'une perte très lourde.

Le président: Sénateur Sinclair, vouliez-vous poser une question supplémentaire?

Le sénateur Sinclair: Oui, monsieur le président. Le ministre a dit que les sommes qu'a prêtées la Banque du Canada pour fournir des liquidités à la banque étaient les mêmes que celles qu'auraient confiées des déposants à la banque si elle n'avait été en difficulté. Voici ma question: les taux d'intérêt sont-ils les mêmes?

Mme McDougall: La Banque du Canada obtient bel et bien des intérêts pour l'argent qu'elle prête, mais à un taux bancaire qui est différent du taux offert aux consommateurs ou aux commerces.

Le sénateur Sinclair: Ces taux d'intérêt sont donc beaucoup plus bas?

Mme McDougall: De deux points, je crois.

Le sénateur Sinclair: Deux points, c'est énorme.

Mme McDougall: Monsieur le sénateur, je n'ai jamais laissé entendre que cette mesure n'était pas coûteuse. J'essaie de donner quelques chiffres au sénateur Argue et de mettre en perspective la situation de la Banque du Canada par rapport à ce qu'aurait été celle des déposants. Il a bien sûr été coûteux d'agir de la sorte et, en cas d'émission de nouvelles obligations, deux points peuvent influencer sur la décision de les offrir au public ou non. C'est bien sûr un facteur dont il faut tenir compte.

Le sénateur Argue: Je crois qu'il serait juste de dire que nos six grandes banques à charte sont en bonne santé financière et font de gros profits.

Mme McDougall: Leur en avez-vous parlé, monsieur le sénateur?

Le sénateur Argue: À mon avis, elles font de gros profits et le public en conviendrait sans doute avec moi. Je ne m'attends pas à ce que les banques s'en vantent. Je fais affaire avec elles depuis assez longtemps pour savoir à quel point elles sont tenaces et je ne m'attends pas à ce qu'elles révèlent si elles font ou non des profits équitables. Je crois que le pays et le Parlement ont bien agi envers elles en supprimant le plafond sur les taux d'intérêt bancaires afin qu'elles puissent laisser leurs taux fluctuer selon les conditions du marché.

Je me demande simplement quelles sont les pressions qu'a exercées le gouvernement sur les banques à charte, les six grandes banques, le cas échéant, afin qu'elles acceptent une fusion ou de fournir plus de 60 millions de dollars, somme à mon avis minime par rapport à celle en cause. J'ai à un moment donné participé à une assez importante réunion au cours de laquelle on discutait du sort à réserver à Dome Petroleum. L'un des arguments les plus solides en faveur de sauver Dome Petroleum était que cette société pourrait entraîner dans sa chute la Banque canadienne impériale de commerce puisque celle-ci avait investi énormément dans le projet. Il fallait donc sauver Dome pour sauver la Banque canadienne impériale de commerce.

[Text]

Mrs. McDougall: Let me assure the honourable senator about the solvency of the Canadian Imperial Bank of Commerce.

Senator Argue: I am only reporting what has transpired in days gone by. The minister said a few minutes ago that she is reasonably—and I wrote down her words, and if she says she did not use these words or they are not fair we will change them any way she says—assured at the moment of the stability of the Canadian banking system. My question is: Would you, theoretically, let any of the big chartered banks go down the drain?

Mrs. McDougall: Senator, I am not going to answer a hypothetical question like that.

Senator Argue: I think it is a well-known fact that the Canadian chartered banks have about \$20 billion in South American loans. Can you assure the country tonight that the Canadian Big Six chartered banks are in excellent shape and are more secure than implied by your words, “reasonably assured at the moment of the stability of the banking system?” Most politicians, at least the old ones, could drive a few horses through that statement, because it is wide open and really does not say there is much assurance at all.

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, I am a mere minister of the Crown and I do not have any view into the future. Let me put it as strongly as I can around the solvency of Canadian banks: I think that is an important part of this exercise, but I think it is equally important that all of us use some responsible words when we are dealing with the banking system.

Senator Sinclair: I think we should send Senator Argue a copy of the Sullivan report on the Canadian banks, which is just out.

Mrs. McDougall: Thank you, senator.

Senator Argue: The minister can speak for the minister, I guess, and the minister has used these very cautious and uncertain words and I am just asking if she can assure us that those chartered banks are in great shape. I would also venture the opinion that the government would not let one of those go down the drain.

Mrs. McDougall: Senator, if I were younger, I would leap up on the table and cheer the solvency of the Canadian banks. I will send you the Sullivan report.

Senator Argue: Would the minister use every possible persuasion and every instrument she can lay her hands on to try to save for western Canada the Northland Bank and get it viable, because I think the cost of going under generally over a long period of time is much more expensive—

Senator Flynn: This is so repetitious.

Senator Argue: From the backbench I hear this in the Senate all the time.

The Chairman: Order!

Senator Flynn: I am bored with this repetition.

Senator Argue: I have not asked this question before.

[Traduction]

Mme McDougall: Permettez-moi de vous assurer, honorables sénateurs, que la Banque canadienne impériale de commerce est tout à fait solvable.

Le sénateur Argue: Je fais simplement état de ce qui s'est passé à cette époque. Le ministre a dit, il y a quelques minutes, qu'elle est raisonnablement—et j'ai pris ses mots en note et si elle estime que ce n'est pas ce qu'elle a dit nous allons rectifier—sûre à ce moment-ci de la stabilité du système bancaire canadien. Voici ma question: laisseriez-vous théoriquement l'une ou l'autre des grandes banques à charte faire faillite?

Mme McDougall: Monsieur le sénateur, je ne vais pas répondre à une question aussi hypothétique.

Le sénateur Argue: Il est bien connu je crois que les banques à charte canadiennes ont prêté quelque 20 milliards de dollars en Amérique du Sud. Pouvez-vous assurer les Canadiens ce soir que les grandes banques à charte du pays sont en excellente santé, que leur situation est plus solide que ce que vous laissez entendre en disant «raisonnablement sûre à ce moment-ci de la stabilité du système bancaire»? Les hommes et les femmes politiques du moins les plus expérimentés auront tout de suite vu la taille dans une déclaration de ce type. Elle n'est pas du tout rassurante.

Mme McDougall: Monsieur le président, je ne suis qu'une simple ministre de la Couronne et je ne peux prédire l'avenir. Permettez-moi d'être aussi catégorique que je puisse l'être à l'égard de la solvabilité des banques canadiennes: cette question importe, selon moi, dans notre débat, mais il importe également que nous choisissons tous bien nos mots lorsque nous parlons du système bancaire.

Le sénateur Sinclair: Je crois que nous devrions envoyer au sénateur Argue un exemplaire du rapport Sullivan sur les banques canadiennes qui vient de paraître.

Mme McDougall: Merci, monsieur le sénateur.

Le sénateur Argue: J'imagine que le ministre d'État peut parler au nom du ministre, et elle a utilisé ces mots très prudents et incertains. J'aimerais seulement savoir si elle peut nous assurer que ces banques à charte marchent bien. Je me risquerais également à dire que le gouvernement n'en laisserait aucune faire faillite.

Mme McDougall: Monsieur le sénateur, si j'étais plus jeune, je monterais sur la table et je louerais la solvabilité des banques canadiennes. Je vous enverrai le rapport Sullivan.

Le sénateur Argue: La ministre ferait-elle tout son possible pour essayer de sauver la Norbanque et la remettre sur pied, parce que je crois que le coût d'une faillite est en général beaucoup plus élevé à long terme . . .

Le sénateur Flynn: Nous nous répétons.

Le sénateur Argue: C'est toujours le cas du Sénat.

Le président: À l'ordre!

Le sénateur Flynn: Ces répétitions m'ennuient.

Le sénateur Argue: Je n'ai jamais posé cette question.

[Text]

Senator Flynn: You have not but many have and the chairman has asked that we avoid going over the same ground. You are doing exactly what you did 20 years ago when you were leader of the CCF.

Senator Argue: You were the Speaker and we were having our points of order and—

Senator Flynn: I was not—

The Chairman: Order! Order! I think the minister has heard the question.

Mrs. McDougall: I have heard the question and I am delighted to be in this chamber of sober second thought.

Senator Argue: Well, we are sober.

Mrs. McDougall: I have undertaken throughout this exercise, from September 1 and before today, that if there is a solution that turns the institution around, and it is a responsible solution, I will accept it.

Senator Grafstein: I will try not to bore you—

Mrs. McDougall: My constituents never bore me.

Senator Grafstein: I should like to talk to you about a couple of principles that are not clear to me. Perhaps you could clarify them. First, I should like to bring up a small point—it only amounts to \$10 million; in your statement on page 6, talking about the accountability of taxpayers, you say: "... we have acted in accordance with this principle, in publishing the very detailed list of the categories of uninsured depositors in the two banks." When I look at that list there is a \$10 million item that is not a depositor in the two banks. I raised that peripherally with you previously and that was the rationale for including a mortgage corporation which was affiliated with the CCB as a depositor under the act and, therefore, insured. Why should the mortgage investment corporation of this bank be singled out for support in a way that hundreds of other mortgage companies never have been in the past and why should that be considered a bank as you have it in your bill?

Mrs. McDougall: You are referring to the CCB Mortgage Insurance Corporation which did all its funding through the CCB and had a number of the same shareholders, although it has a separate management and separate asset basket. It is a premium paying institution. Its funding, of course, totally disappeared when the CCB went under. The matter of the CCB Mortgage Insurance Corporation is not yet resolved in that there is an examination of its assets and an attempt to sell it separately. So there will be a measure of its net worth as well. As I understand it, without seeing the report, I am suggesting that we have included it in this so it is definitely affected by the CCB situation and it is a premium paying institution. Would you like a breakdown?

Senator Grafstein: No. I understand the principle. Whether many of us agree or disagree with the principle of bailing out uninsured depositors is one question, but to cover off a mortgage investment corporation and treat it as a bank for the purposes of giving 100 cents on the dollar to its depositors is a dif-

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Vous, non, mais beaucoup d'autres l'ont fait, et le président nous a demandé d'éviter de poser les mêmes questions. Vous faites exactement ce que vous faisiez il y a 20 ans lorsque vous étiez chef du PSD.

Le sénateur Argue: Vous étiez président et nous avions nos rappels au règlement et...

Le sénateur Flynn: Je ne l'étais pas...

Le président: À l'ordre! Je crois que le ministre a entendu la question.

Mme McDougall: J'ai entendu la question et il me fait plaisir de me retrouver dans cette chambre de réflexion sereine.

Le sénateur Argue: Et bien, nous sommes sereins.

Mme McDougall: Je me suis engagé depuis le 1^{er} septembre à accepter toute solution raisonnable qui permettrait de remettre la banque sur pied.

Le sénateur Grafstein: J'essaierai de ne pas vous ennuyer...

Mme McDougall: Mes commettants ne m'ont jamais ennuyé.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais vous parler de quelques principes qui ne sont pas clairs dans mon esprit. Vous pourriez peut-être me les expliquer. J'aimerais tout d'abord parler d'un certain montant de 10 millions. Vous dites à la page 6 de votre déclaration, au sujet de la responsabilité des contribuables, nous avons tenu compte de ce principe en publiant la liste très détaillée des catégories de déposants non assurés des deux banques. Je vois dans la liste un montant de 10 millions qui n'est pas associé aux déposants des deux banques. Je vous en avais déjà parlé; il s'agissait d'une société d'hypothèques affiliée à la banque commerciale qui était considérée comme déposant dans la loi, et qui était par conséquent assurée. Pourquoi la Compagnie de Placement hypothécaires de cette banque aurait-elle droit à une condition qui a été refusée à des centaines d'autres sociétés d'hypothèques par le passé, et pourquoi devrait-elle être considérée comme une banque dans votre projet de loi?

Mme McDougall: Vous parlez de la Compagnie de Placements hypothécaires CCB, qui finançait toutes ses activités par l'intermédiaire de la banque et dont certains des actionnaires étaient les mêmes, même si elle avait une direction distincte et des avoirs distincts. Elle paye des primes. Évidemment, sa source de financement a complètement disparu lorsque la banque a fermé ses portes. Le cas de la Compagnie de Placements hypothécaires CCB n'est pas encore réglé; en effet ses avoirs font l'objet d'un examen et on essaie de la vendre séparément. Il faudra donc également tenir compte de sa valeur réelle. Je n'ai pas vu le rapport, mais si j'ai bien compris, je crois que nous l'avons inclus parce qu'elle est réellement touchée par la situation de la Banque commerciale et qu'elle paye des primes. Aimerez-vous une ventilation?

Le sénateur Grafstein: Non. Je comprends le principe. Que nous soyons d'accord ou non avec le principe de rembourser les déposants non assurés est une chose, mais de rembourser à 100 p. 100 les déposants d'une société d'investissements hypothécaires, c'est autre chose. Dans votre déclaration, vous les

[Text]

ferent question. In your statement you include them as uninsured depositors in the two banks. They are not, or it is not a depositor in a bank.

Mrs. McDougall: No, it is a depositor in a bank-related institution. Many depositors are not always aware of funds going into the senior institution as opposed to the junior institution. That is true of any financial institution, senator. The large banks have mortgage subsidiaries and deposits go in there. I am not sure, if you asked your mother or mine whether their deposit was going into one or the other, whether they would know.

Senator Grafstein: That principle is still not clear to me. I think I have asked about this before and perhaps, if you want to clarify it subsequently for us, that would be fine. You have made it, in this bill that you are asking us to approve, a bank for the purposes of insuring every last cent, and I have never felt that a mortgage insurance corporation, by reason of the fact that it was owned by a bank, was a bank. A bank owns a lot of things.

Mrs. McDougall: It is a financial institution that is, essentially, in legal terms, a separate institution from the CCB, but, as a subsidiary of a deposit-taking institution, it would be very difficult to separate it out given its funding relationship with CCB. I have not attempted to disguise it as a bank.

Senator Grafstein: It is defined as such.

Mrs. McDougall: It is defined as a financial institution. The three institutions are named. There is no hidden meaning.

Senator Grafstein: But they are considered to be exactly the same for the purposes of the taxpayer.

Mrs. McDougall: For the purposes of this bill and from the point of view of the depositor. I do not think they would see a lot of difference.

Senator Grafstein: Let me move on to another point, and that is your comment and the implied suggestion in your statement today that you do not have sufficient powers to deal with a similar, extraordinary circumstance. You have suggested that you are going to be seeking legislation because you do not have sufficient power to deal with situations of a similar nature in the future.

Having looked at the act reasonably carefully, I have come to the conclusion—and I would like your comments on this—that the Bank Act gives you extraordinary powers, well beyond the normal powers that a minister might have for regulating other corporations or institutions. You have extraordinary power to fire an auditor if you so choose; extraordinary power to seek any kind of additional information; extraordinary power to pierce the corporate veil; extraordinary power to receive any data any time from a bank; extraordinary power to ask the auditors at any time to enlarge on any investigation or report they give you, be it a financial statement or whatever. From a legal and a regulatory standpoint, these are extraordinary powers.

[Traduction]

comptez comme déposants non assurés des deux banques. Ils ne le sont pas; autrement dit, la compagnie n'est pas un déposant de la banque.

Mme McDougall: Non, il s'agit de déposants dans une institution liée à une banque. Bon nombre des déposants ne savent pas toujours si leurs dépôts sont confiés à la banque ou à la compagnie de placements hypothécaires. Cela s'applique à toutes les institutions financières, monsieur le sénateur. Les grandes banques confient des dépôts à leurs filiales qui œuvrent dans le domaine hypothécaire. Si vous demandiez à votre mère ou à la mienne si elle savait où son argent est rendu, je ne suis pas certain qu'elle pourrait vous répondre.

Le sénateur Grafstein: Je ne comprends toujours pas le principe. Je crois vous l'avoir déjà demandé, mais j'aimerais que vous nous l'expliquiez davantage. Aux fins du projet de loi que vous nous demandez d'approuver, vous la considérez comme une banque afin que tous les dépôts soient assurés à 100 p. 100, mais je n'a jamais considéré qu'une société d'assurances hypothécaires était une banque parce qu'une banque en était propriétaire. Les banques possèdent beaucoup de choses.

Mme McDougall: Il s'agit d'une institution financière qui est essentiellement une institution distincte de la Banque commerciale, sur le plan juridique, mais à titre de filiale d'une institution de dépôts, il serait très difficile de la traiter séparément puisqu'elle est financée par la Banque commerciale. Je n'ai pas essayé de la faire passer pour une banque.

Le sénateur Grafstein: Elle est définie de cette façon.

Mme McDougall: Elle est définie comme institution financière. Les trois institutions sont nommées. Nous n'avons rien caché.

Le sénateur Grafstein: Elles sont par contre traitées exactement de la même façon du point de vue des contribuables.

Mme McDougall: Aux fins du projet de loi et du point de vue des déposants. Je ne pense pas qu'ils y verront beaucoup de différence.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais maintenant parler de l'observation que vous avez faite dans votre déclaration d'aujourd'hui selon laquelle vous n'avez pas les pouvoirs voulus pour faire face à une situation extraordinaire semblable. Vous avez laissé entendre que vous alliez demander l'adoption d'une loi parce que vous n'avez pas suffisamment de pouvoirs pour faire face à des situations semblables à l'avenir.

Après un examen raisonnablement approfondi de la loi, j'en conclus que la Loi sur les banques vous accorde des pouvoirs extraordinaires nettement supérieurs aux pouvoirs habituels d'un ministre pour réglementer d'autres sociétés ou institutions, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez. Vous disposez de pouvoirs extraordinaires pour renvoyer un vérificateur si vous en décidez ainsi, pour obtenir tout renseignement supplémentaire, pour percer les secrets des sociétés, pour obtenir toute donnée d'une banque, à tout moment, pour demander en tout temps aux vérificateurs d'élargir la portée de toute enquête ou de tout rapport, qu'il s'agisse d'un bilan financier, et ainsi de suite. Sur le plan juridique, il s'agit de pouvoirs extraordinaires.

[Text]

Having said that, I query whether you exercise your powers in a timely way. That, to me, is the central issue of this particular hearing—whether you, as the minister, together with your officials, exercise these extraordinary powers in a timely way in order to protect the shareholders, the creditors and, ultimately, the depositors of the bank. For myself, that is the central issue.

Having said that, let me go back very briefly in history.

Mrs. McDougall: When do I get an opportunity to answer?

Senator Grafstein: I will combine all my points into one question and then you can deal with it.

It is my understanding, based on the information we received from the Inspector General of Banks in the memorandum to the Inspector General, that you received a reasonably substantial warning that the CCB was doing some extraordinary things with respect to its capital, or of the problems with respect to its capital on or about October 31, 1984, around the time of their year-end when they took over the balance of the Westlands Bank.

At that time, was there any thought in your mind that you should exercise any of these extraordinary powers to look into the situation more appropriately?

Mrs. McDougall: Let us talk about these extraordinary powers. First of all, the extraordinary powers, as you call them, are not really very extraordinary; they are simply powers to gather information. There is no power to act on that information once one has it. That is the first point.

The second point is that they are the powers of the Inspector General and not the powers of the minister.

The third point is that the information that was available was that bank was facing some difficulty and not that the bank was insolvent or approaching insolvency.

Senator Grafstein: Minister, I beg to differ on the first point about the power that you have to get information. Section 175 of the Bank Act—and perhaps your officials can bring that section to your attention—which has the heading, “Capital adequacy and liquidity,” states:

A bank shall, in relation to its operations, maintain adequate capital and adequate and appropriate forms of liquidity and shall comply with any rules in relation thereto prescribed by the regulations or—

—and these are the key words—

—that may be given to it by the Minister in the form of written directives.

Under that section, you have the power to direct the bank to increase its capital. That is not information; that is power.

Mrs. McDougall: Directing a bank to increase its capital or improve its capital ratio is a very important power. It is not as important as the power to cease and desist. It is not as impor-

[Traduction]

J'aimerais savoir si vous exercez vos pouvoirs au bon moment. Il s'agit là à mon avis de la question principale de la présente audience, c'est-à-dire c'est vous, en tant que ministre, et vos fonctionnaires, qui exercez ces pouvoirs extraordinaires au bon moment afin de protéger les actionnaires, les créanciers et, en fin de compte, les déposants de la banque. Il s'agit selon moi de la question principale.

J'aimerais faire un bref historique.

Mme McDougall: Quand me donnerez-vous l'occasion de répondre?

Le sénateur Grafstein: Je vais regrouper toutes mes observations en une seule question, à laquelle vous pourrez ensuite répondre.

Si j'ai bien compris, d'après les renseignements que nous avons obtenus de l'Inspecteur général des banques dans le mémoire qui lui a été soumis, vous étiez raisonnablement bien avertie aux environs du 31 octobre 1984 que la Banque commerciale s'adonnait à des activités extraordinaires à l'égard de son capital, ou qu'elle avait des problèmes de capital, vers la fin de l'année, lorsqu'elle a pris le contrôle de la Westlands Bank.

À ce moment-là, avez-vous pensé un instant que vous devriez exercer certains de ces pouvoirs extraordinaires afin d'évaluer la situation de plus près?

Mme McDougall: Parlons de ces pouvoirs extraordinaires. Tout d'abord, ces pouvoirs extraordinaires, comme vous les appelez, ne sont pas vraiment très extraordinaires; ils permettent tout simplement d'obtenir des renseignements. Aucun pouvoir ne permet de donner suite aux renseignements recueillis.

Deuxièmement, il s'agit des pouvoirs de l'Inspecteur général, et non des pouvoirs du ministre.

Troisièmement, les renseignements obtenus nous ont permis d'apprendre que la banque avait des difficultés, et non qu'elle était insolvable ou qu'elle était près de le devenir.

Le sénateur Grafstein: Madame la ministre, permettez-moi de ne pas être d'accord sur le premier point au sujet du pouvoir de recueillir des renseignements. L'article 175 de la Loi sur les banques, et vos fonctionnaires pourraient peut-être porter cet article à votre attention, dont la rubrique est «Fonds et liquidités disponibles», stipule que:

Toute banque doit, pour ses opérations, détenir un capital social suffisant ainsi que des liquidités convenables et suffisantes et est tenue d'observer à ce sujet les prescriptions des règlements ou...

... et voici les mots-clé...

... les instructions écrites que le ministre pourrait donner.

Aux termes de cet article, vous avez le pouvoir d'ordonner à la banque d'augmenter son capital. Il ne s'agit pas de renseignements; il s'agit d'un pouvoir.

Mme McDougall: Le pouvoir d'ordonner à une banque d'augmenter son capital social ou d'améliorer son rapport de capital est très important. Ce n'est pas aussi important que le pouvoir d'émettre des ordonnances d'interdiction. Ce n'est pas

[Text]

tant a power as the Inspector General being able to change the management, which they can do in the United States.

The information that was available to the Inspector General, who made it available to myself, was that the bank was not facing an insolvency problem; it was facing difficult economic times. There is no magic about any dates.

There was information available around the whole need for increased capability on the regulatory side, and there has been many times, and there have been no changes in regulation whatsoever.

Senator Grafstein: I would like to come back to the detonator that I think started this run on the CCB, and that was the problem with the Westlands Bank. We are given to understand, based on the information we have received, that on or about October 31—perhaps a month or so before—Westlands Bank was acquired 100 per cent by the CCB, the U.S. bank, and then they were required to consolidate that. The American regulators brought to Westlands' attention that they did not have adequate requirements under their rules and, therefore, Westlands took a bunch of bad loans in the United States, shifted them up to CCB; and CCB took a bundle of its good loans and shifted them down to Westlands. The reason they did that was to meet the regulatory requirements of the American regulators.

I concluded by that exchange, which was known to the Inspector General, and which I assume was brought to your attention because it was such an extraordinary gambit, that it was a question of adequacy of capital in the CCB because they could not come up with money to flush open and make Westlands come alive; they had to fiddle with their assets.

Was that brought to your attention and did you do anything about that?

Mrs. McDougall: Senator, I think there is some misunderstanding of what happened, in that the CCB had an agency in California as well as the Westlands Bank. They were not Canadian assets; they were California assets consolidated into a Canadian bank. As I understand it, there was not a transfer of money back and forth across the border. It is my understanding that the CCB agency in California, with its California assets, was merged into the Westlands Bank with its California assets, so that they disappeared out of the consolidation of the CCB but it was not a case of running money across the border. It was simply a case of consolidating the California assets into one body, which made corporate sense, as I am sure you would agree.

Senator Grafstein: That was an extraordinary item that came to your attention or to the attention of the Inspector General, because it was an extraordinary gambit. However, let me take it one step down the line. As best I can figure out this evidence, that was the beginning of the problem. At February 20, the U.S. regulators were very unhappy with the situation in the Westlands Bank. The matter of its bad loan portfolio was brought to your attention or to the attention of your officials. This was, to my mind, another major warning signal that something was going awry with the CCB. Did you act at that time?

[Traduction]

aussi important que le pouvoir de l'Inspecteur général de remplacer les administrateurs, ce qui est le cas aux États-Unis.

Selon les renseignements dont disposait l'Inspecteur général, et qui m'ont été communiqués, la banque n'avait pas de problèmes de solvabilité; elle traversait une mauvaise période. Il n'y a pas de date magique.

Il y avait des renseignements au sujet de la nécessité d'améliorer la réglementation, comme cela a souvent été le cas, mais aucune modification n'a été apportée à la réglementation.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais en revenir à ce que je considère comme étant l'origine des problèmes de la Banque commerciale, c'est-à-dire la *Westlands Bank*. Selon les renseignements que nous avons reçus, la Banque commerciale a acheté la banque américaine *Westlands* aux environs du 31 octobre, ou un mois avant, et elle devait ensuite consolider ses activités. Les autorités réglementaires américaines ont rappelé à la *Westlands* qu'elle ne respectait pas ses règles et elle a par conséquent transféré à la Banque commerciale une série de mauvais prêts qu'elle avait accordés aux États-Unis; et la Banque commerciale a transféré à la *Westlands* une série de ses bons prêts. Elles voulaient ainsi satisfaire aux exigences des autorités réglementaires américaines.

J'en ai conclu que cet échange, dont l'Inspecteur général était au courant, et que j'imagine a été porté à votre attention parce qu'il s'agissait d'une histoire tellement extraordinaire, concernait le capital de la Banque commerciale, parce qu'elle ne pouvait trouver l'argent nécessaire pour ranimer la *Westlands*; elle devait jouer avec ses avoirs.

Cette question a-t-elle été portée à votre attention, et êtes-vous intervenue?

Mme McDougall: Monsieur le sénateur, je crois qu'il y a un malentendu, parce que la Banque commerciale avait un bureau en Californie, ainsi que la *Westlands*. Il ne s'agissait pas d'avoirs canadiens; il s'agissait d'avoirs de la Californie réunis dans une banque canadienne. Si j'ai bien compris, il n'y a pas eu de transfert d'argent de part et d'autre de la frontière. À ma connaissance, la filiale de la Banque commerciale en Californie et ses avoirs a été fusionnée à la banque *Westlands* et ses avoirs de la Californie, de sorte qu'elles sont disparues au moment de la consolidation de la Banque commerciale, mais il ne s'agissait pas de transférer de l'argent de l'autre côté de la frontière. Il s'agissait tout simplement de consolider tous les avoirs de la Californie, ce qui constitue une très bonne affaire, vous en conviendrez certainement.

Le sénateur Grafstein: Il s'agissait d'un cas extraordinaire qui a été porté à votre attention ou à l'attention de l'Inspecteur général, parce que la situation était extraordinaire. J'aimerais cependant aller un peu plus loin. D'après les témoignages et les mémoires, je crois que c'est à ce moment-là que le problème a débuté. Le 20 février, les autorités réglementaires américaines étaient très mécontentes de la situation à la *Westlands Bank*. Vous-même ou vos fonctionnaires avez été mis au courant de son portefeuille de mauvais prêts. À mon avis, vous auriez dû comprendre que les choses n'allaient pas bien à la Banque commerciale. Avez-vous fait quelque chose à ce moment-là?

[Text]

Mrs. McDougall: The problems that were brought to the attention of the Inspector General in February were still not regarded by him as constituting a threat to the solvency of the bank. I am sure that you have heard the evidence of the Inspector General and of the officials who told you the entire sequence of events. They were aware of problems in California. It was later brought to their attention that the oil rig loans were going to have to be written down at the request of the U.S. regulators. Once again, hindsight may show that some of the problems went back considerably further than the Westlands Bank, but those problems were not showing up as solvency concerns.

Senator Grafstein: I respond to the minister by saying that this was really not the responsibility of the Inspector General. Under section 221 of the act, in addition to the returns that are required by any registered bank to be filed on a regular basis, you have the power at any time to request any additional information. It is you, the minister, not the Inspector General. These are powers given to you. My only question is: Did you, at any time, above and beyond what the Inspector General was telling you, decide to act independently, as you did subsequently some time in June when you decided to go outside the Inspector General and move on to Mr. Hitchman? I am asking you whether, prior to March 24, prior to that fateful meeting, you acted on your own in addition to the powers of the Inspector General?

Mrs. McDougall: Based on the information that was in my hands, there was no need at any time through that period to regard what was happening as being a threat to solvency or a requirement for any further extraordinary examination of what was happening in the bank.

Senator Grafstein: Was the matter of the CCB as a problem bank ever raised with you immediately after you took your portfolio?

Mrs. McDougall: It was raised with me as being in a difficult economic environment. At that point any bank, including the major banks, was having difficulty with its loan portfolio in western Canada. Having difficulty with loans in western Canada is a different thing from a solvency concern. The documents, some of which are now before the Estey inquiry, will support the view that this was a problem which management was attempting to deal with. These were not hidden from the Inspector General's view. He was in touch with management about some of the problems and he was in touch with U.S. regulators, but there was no reason to have a solvency concern arising from anything that I had seen until the middle of March.

Senator Grafstein: During the period from October 31 to March 24 there was another extraordinary item that was being debated with the Inspector General, the auditors and the management of the bank. That was the question of the losses for the preceding year. Some \$14 million was debated—which would constitute a material chunk of the capital base of the bank—as to whether or not there was an appropriate contingency for that amount. Was that brought to your attention?

[Traduction]

Mme McDougall: L'Inspecteur général ne considèrerait toujours pas les problèmes qui lui ont été signalés en février comme une menace à la solvabilité de la banque. Je suis certaine que vous avez entendu le témoignage de l'Inspecteur général et des fonctionnaires qui ont rapporté la suite complète des événements. Ils étaient au courant de problèmes en Californie. Ils ont par la suite appris que les prêts accordés pour les puits de forage de pétrole devaient être oubliés à la demande des autorités réglementaires américaines. Là encore, on pourrait établir en rétrospective que certains des problèmes existaient déjà avant la fusion de la Westlands, mais il n'était pas question de problèmes de solvabilité à ce moment-là.

Le sénateur Grafstein: Je répondrais à la ministre que ce n'était vraiment pas la responsabilité de l'Inspecteur général. Aux termes de l'article 221 de la loi, outre les relevés que doivent présenter de façon régulière les banques enregistrées, vous avez le pouvoir de demander des renseignements supplémentaires n'importe quand. Ces pouvoirs vous sont accordés à vous, en tant que ministre, et non à l'Inspecteur général. J'aimerais seulement savoir si vous avez déjà décidé d'aller plus loin que ce que vous disait l'Inspecteur général, et décidé d'agir de façon indépendante, comme vous l'avez fait par la suite, en juin, lorsque vous avez décidé de laisser de côté l'Inspecteur général et de vous adresser à M. Hitchman? J'aimerais savoir si vous avez agi de façon indépendante sans tenir compte des pouvoirs de l'Inspecteur général avant la réunion fatidique du 24 mars.

Mme McDougall: Selon les renseignements dont je disposais, il n'a jamais été nécessaire au cours de cette période de considérer la situation comme menaçant la solvabilité ou exigeant un examen extraordinaire plus poussé des activités de la banque.

Le sénateur Grafstein: Les problèmes de la Banque commerciale ont-ils été portés à votre attention lorsque vous avez assumé votre poste?

Mme McDougall: J'ai appris qu'elle avait des difficultés financières. À ce moment-là, toutes les banques, y compris les grandes, avaient certaines difficultés avec leur portefeuille de prêts dans l'Ouest canadien. Les difficultés liées aux prêts dans l'Ouest canadien n'ont rien à voir avec l'insolvabilité. Certains des documents présentés à la Commission Estey permettront d'établir que la direction essayait de résoudre ce problème. L'Inspecteur général était au courant. Il était en liaison avec la direction au sujet de certains des problèmes et avec les autorités réglementaires américaines, mais il n'y avait selon moi aucune raison de se préoccuper de la solvabilité de la banque avant le mi-mars.

Le sénateur Grafstein: Entre le 31 octobre et le 24 mars, les vérificateurs, la direction de la banque et l'Inspecteur général discutaient également d'un autre cas extraordinaire. Il s'agissait des pertes de l'année précédente. Il fallait déterminer s'il y avait suffisamment de fonds pour couvrir 14 millions, ce qui représentaient une importante proportion du capital de la banque. Cette situation a-t-elle été portée à votre attention? Avez-vous agi sans tenir compte des conseils de vos fonctionnaires?

[Text]

Did you act independent of the advice you might have been given by your officials?

Mrs. McDougall: I do not remember any discussion of particular numbers. In my meetings with the Inspector General we discussed a lot of things. In our meetings we did not always discuss the CCB and the Northland Bank. We were dealing with the forthcoming green paper and a number of other things. While we were meeting regularly, we met for purposes other than discussing the banks. We were certainly aware that they were facing difficulties. I do not remember a discussion of particular numbers, although I would have to check my notes on that.

Senator Grafstein: I now take the matter to March 24, which I think Senator Kirby touched on and perhaps will come back to.

Senator Flynn: Why would he?

Senator Grafstein: Based on the evidence today, nothing extraordinary happened until that fateful weekend, a few days prior to March 24.

Mrs. McDougall: March 14, to be precise.

Senator Grafstein: March 14, yes; there was nothing from October 31 to March 14 to give you a feeling that there was something extraordinary happening with the CCB.

Mrs. McDougall: No.

Senator Grafstein: You were then confronted with the management saying that the loan portfolio in the United States had deteriorated substantially and that there was a liquidity or a capital problem.

Mrs. McDougall: Yes.

Senator Grafstein: You indicated to us this evening that you felt no sense of urgency from March 24 up to April 26 to send in inspectors or to call in the auditors, notwithstanding the fact that something like \$244 million in taxpayers' money and other money was going to be at risk. You said that there was no sense of urgency, when you responded to Senator Godfrey's question in connection with Mr. Taylor's concerns. Mr. Taylor gave us the impression that there was an urgent issue. Although I do not want to take his words out of context, on your part there did not appear to be the same sense of urgency respecting what had to be done after the letter of intent was signed. A month went by when nothing was done.

Mrs. McDougall: As part of the support package and the letter of intent, inspectors were to go into the CCB. They were in the process of setting up and doing so. I do not want to put words into Mr. Taylor's mouth either. There was certainly an awareness that we wanted to do an inspection of the bank, but there was nothing coming out of that meeting to suggest that this was something that had to be done at 9 o'clock tomorrow morning. There were other things that concerned me which I raised the last time I was here; namely, that this was a situation where I wanted some representation on the board. I was also discussing with Mr. Taylor the potential of getting some directors for the bank and of ensuring that there was a good internal auditor at the bank. I was asking those questions of

[Traduction]

Mme McDougall: Je ne me souviens pas d'avoir discuté d'un montant précis. J'ai discuté de nombreux sujets avec l'Inspecteur général. Nos discussions ne portaient pas toujours sur la Banque commerciale et la Norbanque. Nous parlions du livre vert qui allait être publié et de certains autres sujets. Nous nous rencontrions régulièrement, mais nous ne parlions pas uniquement des banques. Nous étions certainement au courant de leurs difficultés. Je ne me souviens pas d'avoir discuté d'un montant particulier, mais il faudrait que je vérifie mes notes à ce sujet.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais maintenant parler du 24 mars, et je crois que le sénateur Kirby en a glissé un mot, et il y reviendra peut-être.

Le sénateur Flynn: Et pourquoi?

Le sénateur Grafstein: Selon les témoignages présentés aujourd'hui, rien d'extraordinaire ne s'est produit avant cette fin de semaine fatidique, soit quelques jours avant le 24 mars.

Mme McDougall: Le 14 mars, plus précisément.

Le sénateur Grafstein: Le 14 mars, c'est bien ça; et rien ne s'est produit entre le 31 octobre et le 14 mars qui vous laissait supposer que quelque chose d'extraordinaire se passait à la Banque commerciale.

Mme McDougall: Non.

Le sénateur Grafstein: La direction vous a alors appris que son portefeuille de prêts aux États-Unis s'était beaucoup détérioré et qu'elle avait un problème de liquidités ou de capital.

Mme McDougall: Oui.

Le sénateur Grafstein: Vous nous avez dit ce soir que vous ne voyiez pas l'urgence entre le 24 mars et le 26 avril d'envoyer les inspecteurs ou les vérificateurs, même si quelque 244 millions en fonds publics et autres étaient en danger. Vous avez dit qu'il n'y avait rien d'urgent, lorsque vous avez répondu à la question du sénateur Godfrey à l'égard des préoccupations de M. Taylor. Ce dernier nous a donné l'impression qu'il y avait effectivement urgence. Je ne voudrais pas citer ses paroles hors contexte, mais les mesures qui devaient être prises après la signature de la lettre d'intention n'étaient pas aussi urgentes pour vous. Vous n'avez rien fait avant un mois.

Mme McDougall: Conformément au plan de soutien et à la lettre d'intention, des inspecteurs devaient aller à la Banque Commerciale du Canada. Ils s'organisaient à cette fin. Je ne veux pas non plus mettre les mots dans la bouche de M. Taylor. On était certainement au courant que nous voulions procéder à une inspection de la banque, mais rien au cours de la réunion n'a indiqué que cela devait se faire sans délai. Il y avait d'autres points qui me préoccupaient et que j'ai soulevés la dernière fois que j'y suis allée, notamment que compte tenu de la situation, je désirais une représentation au sein du conseil. J'ai également discuté avec M. Taylor de la possibilité d'avoir des directeurs pour la banque et de faire en sorte qu'il y ait un bon vérificateur interne à la banque. Je lui ai posé ces ques-

[Text]

him and of other people as well. I do not in any way want to downgrade the fact that this was an important and an unprecedented situation and that we were working towards solutions. But there was no reason to believe, based on the discussions that came out of that weekend or on what we heard from the Inspector General or anyone else involved, that this package would not work. It was a sort of growing awareness over the spring. There was a number of factors involved in that.

Senator Grafstein: It was almost business as usual until when?

Mrs. McDougall: I do not really regard it quite as "business as usual." Certainly, one of the things of great concern to me was not being able to find any directors for the bank. People who are highly respected and who I thought would have a real contribution to make were not interested in becoming involved in the bank. That, to me, seemed very dangerous. I discussed with Mr. Hitchman in May his going on the board. I then had further discussions with him and we decided that he could augment the Inspector General. This was all done, of course, in consultation with him. It was decided that he could be helpful in reviewing the bank. But there were already two people on the premises when Mr. Hitchman was appointed.

Senator Grafstein: Madam Minister, you have talked about all of the various options save one option that both the American and United Kingdom governments followed in connection with a senior bank failure in the last several years. I refer to the Bank of England's takeover, if you will, of a major bank in the United Kingdom—which I am sure you are familiar with.

Mrs. McDougall: Yes.

Senator Grafstein: And the American government, under President Reagan, which took over Continental Illinois.

Mrs. McDougall: Yes.

Senator Grafstein: My understanding of those two banks is that they were major banks—they were not minor banks—and the governments, in both of those instances, chose to sustain those banks by taking them over. Was that option considered, and, if it was, why was it not followed through in the way that Senator Argue and Senator Steuart would have wished, in order to preserve those banks as western institutions?

Mrs. McDougall: It was considered. I guess that in the United States—with which I am more familiar than England—there have been bank failures and the American government has not made that decision in every case. A number of factors went into our decision around the Canadian Commercial Bank, and whether or not it should be saved at all, and, if so, how. For me, partly as a matter of principle and partly as a matter of testing the significance this would have, was the participation of the private sector in the form of the chartered banks, and the participation of western governments. If the two major concerns were, firstly, a systemic one, and secondly one of regional economy, then the participation of the banks and the western governments was the best litmus that one could have as to how important those considerations were. I cannot say that we considered terribly seriously, although it

[Traduction]

tions ainsi qu'à d'autres personnes. Je ne veux d'aucune façon diminuer l'importance et le caractère sans précédent de la situation ni le fait que nous travaillions à trouver des solutions. Mais il n'y avait aucune raison de croire, d'après les discussions qui avaient eu lieu au cours du week-end ou d'après ce que nous avait dit l'Inspecteur général et d'autres intéressés, que ce plan de soutien ne fonctionnerait pas. Un certain nombre de facteurs étaient en cause.

Le sénateur Grafstein: Les affaires continuaient à peu près comme d'habitude.

Mme McDougall: Je ne suis pas tout à fait de cet avis. Une des choses qui me préoccupait le plus était certainement l'éventualité de ne pas pouvoir trouver de directeur pour la banque. Des personnes très respectées et qui, selon moi, auraient pu jouer un rôle utile n'étaient pas intéressées à intervenir. Cela me semblait très dangereux. En mai, j'ai discuté avec M. Hitchman de sa venue au sein du conseil. J'ai eu d'autres discussions avec lui et nous avons décidé qu'il pourrait se joindre à l'Inspecteur général. Évidemment tout cela s'est fait en consultant avec lui. Nous avons décidé qu'il pourrait jouer un rôle utile dans la révision des activités de la banque. Mais deux autres personnes étaient déjà sur place lorsque M. Hitchman a été nommé.

Le sénateur Grafstein: Madame la ministre, vous avez parlé de toutes les solutions possibles, sauf une qu'ont retenue les gouvernements américains et britanniques à la suite de deux faillites bancaires ces dernières années. Je fais allusion à la mainmise par la banque d'Angleterre sur une importante banque du Royaume-uni; je suis certain que vous êtes au courant.

Mme McDougall: Oui.

Le sénateur Grafstein: Et le gouvernement américain, sous le président Reagan, a acquis la Continental Illinois.

Mme McDougall: Oui.

Le sénateur Grafstein: Je crois savoir qu'il s'agissait de deux banques importantes, et non de banques secondaires et que les gouvernements, dans les deux cas, ont choisi de sauver les banques en en devenant acquéreurs. A-t-on étudié cette solution et, dans l'affirmative, pourquoi n'y a-t-on pas donné suite comme le souhaitaient les sénateurs Argue et Steuart, afin de sauver ces banques, en tant qu'institutions de l'Ouest?

Mme McDougall: Cette solution a été envisagée. Je suppose qu'aux États-Unis, dont je connais mieux la situation que celle de l'Angleterre, il y a eu des faillites bancaires et le gouvernement n'a pas pris la même décision dans tous les cas. Un certain nombre de facteurs ont influencé notre décision concernant la Banque commerciale du Canada. Fallait-il sauver l'institution et, dans l'affirmative, comment? Pour moi, la participation du secteur privé par l'intermédiaire des banques à charte et celle des gouvernements de l'Ouest était en partie une question de principe et en partie un moyen d'éprouver les résultats qu'aurait une telle intervention. Si les deux principales préoccupations concernant d'abord le système et ensuite l'économie régionale, la participation des banques et des gouvernements de l'Ouest représentaient le meilleur moyen d'évaluer l'importance de ces facteurs. Je ne puis dire que nous avons étudié très sérieusement la possibilité d'acquérir la Ban-

[Text]

certainly was not dismissed out of hand, the prospect of taking over and running the Canadian Commercial Bank.

Senator Perrault: Mr. Chairman, in her statement this evening the minister spoke of the effort to rescue of the Northland Bank and she had some complimentary remarks to make about the executives of that institution. She spoke of "ceaseless and valiant efforts to keep Northland afloat". Yet when we heard the executives testify before this committee the other evening, they provided plaintive if not bitter testimony to the fact that they warned all concerned, and the minister and the Inspector General of Banks, that the bailout package was totally inadequate to accomplish the intended mission. They told us that they had written a letter to the Inspector General, that their advice was not heeded. They almost suggested that they had reluctantly accepted the aid in the certain knowledge that it would not be enough. Did the minister receive a copy of any communication from the executives of the Northland Bank, in which they stated that the bailout package was inadequate, that it would not do the job? That is the allegation they made the other day before this committee—the CCB.

Mrs. McDougall: I think that the quotation you have taken out of my speech referred to the Northland and not to the CCB. I can tell you categorically that no executive or director of the CCB ever said to me in any form that this amount of money was not adequate.

Senator Perrault: So there was no copy of any letter that you received to that effect;

Mrs. McDougall: The range of numbers, as I recall, were \$200 million to \$300 million to \$350 million to \$240 million; and the deal was signed at \$255 million. There was no indication to me that that was not an adequate amount. I mean, why would we have entered into an agreement for an inadequate amount of money?

Senator Perrault: They suggested, of course—I think it is in the testimony—that it had fallen well short of their estimate of what was required. It was a consensus opinion to reject the advice from the bank and to proceed, then, as a result of the Inspector General's—

Mrs. McDougall: It was a consensus decision. The decision was not to reject the advice of the bank and its management. The consensus was that a package of \$255 million, of buying out the bad loans, would make the bank a solvent and viable bank. I was not born yesterday, and I do not think any of us would have signed a deal that we thought was inadequate. One doesn't borrow trouble for the future.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, the minister said just now that she felt that the willingness of two provincial governments and certain large banks to participate in the bailout package was the best litmus, indicating that this was a viable project. Yet when she appraised the risks for those two provincial governments and the banks, she must have realized that their risk was relatively small compared with that of the Government of Canada or the Canadian taxpayer, as we are now seeing it. That was anticipated, was it not—that their list was specific and limited, whereas that of

[Traduction]

que commerciale du Canada, quoique nous n'avons pas rejeté cette solution du revers de la main.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, dans sa déclaration de ce soir, la ministre a parlé des efforts déployés pour sauver la Norbanque et elle a eu des propos élogieux à l'attention des dirigeants de cette institution. Elle a parlé des «efforts incessants et déterminés pour maintenir la Norbanque à flot». Or, lorsque les dirigeants de l'institution ont témoigné devant le comité l'autre soir, ont dit, dans des termes presque amères, qu'ils ont fait part de leurs craintes, tant au ministre qu'à l'Inspecteur général des banques, que le plan de sauvetage était tout à fait inadéquat. Ils nous ont dit qu'ils avaient écrit à l'Inspecteur général et que leur avis avait été ignoré. Ils ont presque affirmé qu'ils avaient accepté l'aide à regret, étant certains que cela ne serait pas suffisant. La ministre a-t-elle reçu copie d'une communication des dirigeants de la Norbanque dans laquelle ils affirment que le plan de sauvetage était inadéquat et qu'il ne donnerait pas les résultats attendus? C'est ce qu'ils ont dit l'autre jour devant le comité, celui de la Banque commerciale du Canada.

Mme McDougall: Je crois que le passage de mon discours que vous avez cité concernait la Norbanque et non la Banque commerciale du Canada. Je puis vous dire catégoriquement qu'aucun dirigeant ou directeur de la Banque commerciale ne m'a dit que ce montant n'était pas suffisant.

Le sénateur Perrault: Il n'existe donc aucune copie de lettre que vous auriez reçue en ce sens?

Mme McDougall: D'après ce que je me rappelle, les chiffres oscillaient entre 200 et 240 millions et 300 et 350 millions; et l'accord a été conclu à 255 millions. On ne m'a jamais dit que ce montant n'était pas suffisant. Pourquoi aurais-je conclu un accord dont le montant aurait été insuffisant?

Le sénateur Perrault: Ils ont suggéré, je crois que cela figure dans le compte rendu, déposition, que le montant accordé était bien inférieur à ce qu'ils jugeaient nécessaire. Il a été convenu de rejeter l'avis de la banque et d'aller de l'avant selon ce que l'Inspecteur général...

Mme McDougall: La décision a été prise à l'unanimité. Il ne s'agissait pas de rejeter l'avis de la banque et de ses dirigeants, mais bien de réunir 255 millions de dollars pour racheter les mauvaises créances et rétablir ainsi la solvabilité et la viabilité de la banque. Je ne suis pas née de la dernière pluie, et je ne crois pas qu'un seul d'entre nous aurait signé un accord qu'il aurait estimé inadéquat. On ne court pas au-devant des problèmes.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, la ministre vient tout juste de déclarer qu'à son avis, du moment où deux gouvernements provinciaux et certaines grosses banques voulaient bien participer à l'opération de sauvetage, c'était le meilleur test; il indiquait qu'il s'agissait d'un projet viable. Pourtant, lorsqu'elle a évalué les risques que couraient les deux gouvernements provinciaux et les banques, elle aurait dû se rendre compte qu'ils étaient relativement mineurs par rapport à ceux que prenaient le gouvernement du Canada ou les contribuables canadiens, comme nous le consta-

[Text]

the Government of Canada, once having got into this obligation, was relatively infinite?

Mrs. McDougall: I am not sure that the Government of Alberta would agree that its participation was less significant within the context of their resources.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): They knew precisely what the amount was.

Mrs. McDougall: They knew what their amount was, and we knew what our participation was.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, but you knew that, once you took on this obligation, it was an obligation which might oblige you conceivably to bring in a bill comparable to Bill C-79. You did not look ahead.

Mrs. McDougall: Senator, I did not go ahead with this package with a view to creating an insolvent bank.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You did not anticipate this. All right. If at some time between October 1984 or February 1985—the dates mentioned by Senator Grafstein—and the time the support package was put in place, the CCB had closed down—if you had taken the option of letting the CCB go under at that point—would the Government of Canada, would the Parliament of Canada, have had any obligation to reimburse the uninsured depositors?

Mrs. McDougall: Well, once again we are dealing with—

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am asking you a legal question.

Mrs. McDougall: I am not sure of a legal obligation now. Let me tell you that in our discussions last spring—and I think I have drawn this to your attention in my previous discussion here—there were a number of concerns at the time. Financial markets around the world were jittery; there had been a number of recent financial institution failures in the U.S.; that simply the rumour of a potential collapse of some Texas banks had caused the U.S. dollar to drop—something that every central bank in the world had been trying to do for two years and had not been able to accomplish. There was considerable nervousness about the regional economy, and the impact that this might have on local borrowers; and all of those concerns were at the table. This was not a case of rushing out to try to save an institution. This was looking at regional conditions, Canadian conditions and world conditions in an effort to come up—are you listening?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, but it has nothing to do with my question. I wanted to save you the effort. My question was this: When you surveyed the options, you realized, did you not, that there was no obligation on the Government of Canada to reimburse the uninsured depositors as of, let us say, March 1, 1985 if the bank had gone under in the legal regime that prevailed at that time? Is that correct?

[Traduction]

tons maintenant. Il était prévu, n'est-ce-pas, que leur liste d'obligations était précise et limitée, alors que celle du gouvernement du Canada, après coup, était relativement infinie?

Mme McDougall: Je ne suis pas certaine que le gouvernement de l'Alberta admettrait que sa participation était moins importante dans le contexte de ses ressources.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il en connaissait de façon précise le montant.

Mme McDougall: Il le connaissait et nous savions ce que nous avions à payer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Bien sûr, mais vous saviez qu'après avoir pris cet engagement, vous risquiez d'être forcée de déposer un projet de loi comparable au C-79. Vous n'avez pas prévu ce qui allait arriver.

Mme McDougall: Sénateur, je n'ai pas donné le feu vert à cette opération dans l'intention de rendre une banque insolvable.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous n'aviez pas prévu cela. D'accord. Si, à un moment donné entre octobre 1984 ou février 1985—Ce sont les dates mentionnées par le sénateur Grafstein—et la date de mise en place du programme de sauvetage, la Banque Commerciale avait fermé ses portes—donc, si vous aviez choisi de la laisser tomber—le gouvernement, le parlement du Canada, auraient-ils eu l'obligation de rembourser les déposants non assurés?

Mme McDougall: Voyez-vous, encore une fois, nous discutons...

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je vous pose une question à laquelle vous êtes tenue légalement de répondre.

Mme McDougall: Je ne suis pas certaine qu'il y ait ici une obligation légale. Permettez-moi de vous rappeler que lors de nos discussions du printemps dernier—et je crois avoir déjà attiré votre attention là-dessus dans mon intervention antérieure—il y avait un certain nombre de facteurs à considérer à l'époque. Les marchés financiers mondiaux étaient très nerveux; on venait d'assister à un certain nombre de faillites d'établissements financiers aux États-Unis; la simple rumeur de l'éventuelle faillite de certaines banques du Texas avait fait fléchir le dollar américain. C'est quelque chose que toutes les banques centrales du monde avaient essayé de faire depuis deux ans mais en vain. On était très nerveux au sujet de l'économie régionale, et des conséquences qui risquaient de s'ensuivre pour les emprunteurs locaux; tous ces facteurs pesaient dans la balance. Il ne s'agissait pas de perdre la tête pour sauver une institution. Il s'agissait d'examiner les conditions à l'échelle régionale, à l'échelle du Canada et à l'échelle du monde en vue d'arriver... M'écoutez-vous?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui, mais cela n'a rien à voir avec ma question. Je veux vous économiser des efforts. Ma question était celle-ci: lorsque vous avez examiné les options possibles, ne vous êtes-vous pas rendu compte que le gouvernement du Canada n'avait nullement l'obligation de rembourser les déposants non assurés à partir, disons, du 1^{er}

[Text]

Ms. McDougall: Yes.

Senator Flynn: Everybody knows that.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I find the minister's statement a little bit confusing on this point. She says in here that some of the uninsured depositors were individuals, religious organizations, credit unions and other good organizations. I assume that these people were depositors in February as they were depositors in September. So I find this rather misleading. At what point did the government assume the moral obligation, not the legal obligation, to reimburse the uninsured depositors? It did not exist as of March 1. It seems to be irrelevant to the considerations adduced here. At some point the government assumed what it regards as a moral obligation. I notice references in here to the fact that the minister seems to regard the uninsured depositors as having been helpful. They joined with the government in demonstrating support and confidence in our banking system. I assume that that is the real reason why she feels that they are now eligible for reimbursement. Is that correct?

Ms. McDougall: It is only partially correct. I suggested that there were some other reasons. Certainly in the spring when we were thinking about the CCB support package, we weighed very carefully, and I think very responsibly, the pros and cons of whether to put together a package for the CCB or whether it should be liquidated. That is why I tried to give you the background again on why we reached the decision to put the package together. The alternative was letting the bank go at that time as opposed to what was subsequently and unfortunately inevitable. In the spring, when we weighed in balance whether the banks should be liquidated, we discussed whether or not in that case the uninsured depositors should be reimbursed and what kind of impact it would have if we did not do it. It was not a decision at that stage, but it was considered when we were weighing all the alternatives. It would have been totally irresponsible not to consider all those factors.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So you did indeed anticipate the possibility of eventually having to reimburse the uninsured depositors?

Ms. McDougall: Reimbursing the depositors, yes, but failure of the support package, no. We were optimistic that this would work.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So your optimism really closed down your consideration of possible outcomes?

Ms. McDougall: No, I do not think our optimism closed down the possibilities at all. We considered a range of possibilities in March and we chose a particular route. There was a range of possibilities in September and we chose another route.

Senator Sinclair: Minister, on a number of occasions tonight you have said that you felt that because of statements you

[Traduction]

mars 1985, si la banque avait fait faillite sous le régime juridique qui prévalait à cette époque? Est-ce exact?

Mme McDougall: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Tout le monde le sait.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): A mon avis, l'exposé de la ministre est un peu confus sur ce point. Elle dit que certains des déposants non assurés étaient des particuliers, des associations religieuses, des caisses populaires et d'autres bonnes organisations. Je suppose que toutes ces personnes étaient des déposants en février puisqu'elles l'étaient en septembre. C'est pourquoi je trouve cela un peu fallacieux. A partir de quel moment le gouvernement a-t-il assumé l'obligation morale, et non pas légale, de rembourser les déposants non assurés? Il n'en était pas question au 1^{er} mars. Il me semble que cela n'a rien à voir avec les considérations que vous invoquez ici. Un moment donné, le gouvernement assumé ce qu'il estimait être une obligation morale. Je constate qu'ici on a fait allusion au fait que le ministre semble considérer que les déposants non assurés ont été utiles. Ils ont collaboré avec le gouvernement en manifestant leur appui et leur confiance envers le système bancaire. Je présume que c'est la seule raison pour laquelle la ministre estime qu'ils ont maintenant le droit d'obtenir un remboursement. Est-ce exact?

Mme McDougall: Ce n'est que partiellement exact. J'ai laissé entendre qu'il y avait d'autres raisons. Il est certain qu'au printemps, lorsque nous avons réfléchi aux moyens de renflouer la Banque Commerciale, nous avons pesé très soigneusement et, à mon sens, de façon très responsable, le pour et le contre de l'opération ou de la liquidation de la banque. C'est pourquoi j'ai essayé de vous redonner le contexte dans lequel nous avons pris la décision. A l'époque, ou bien on renflouait la banque ou bien elle faisait faillite, ce qui s'est malheureusement produit par la suite. Toutefois, au printemps, lorsque la question de la liquidation a été discutée, nous nous sommes demandé si, en pareil cas, les déposants non assurés devaient être remboursés et quelles seraient les conséquences si nous ne les remboursions pas. A ce moment, la décision n'avait pas été prise, mais nous avons envisagé cette possibilité parmi d'autres. Il aurait été totalement irresponsable de ne pas étudier l'ensemble des facteurs.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Donc, vous avez bel et bien prévu la possibilité de devoir au bout du compte rembourser les déposants non assurés?

Mme McDougall: Rembourser les déposants, oui, mais l'échec de l'opération de renflouage, non. Nous étions optimistes et nous croyions que l'opération réussirait.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ainsi, votre optimisme a vraiment mis fin à votre examen des issues possibles?

Mme McDougall: Non, je ne crois pas du tout que notre optimisme ait fermé la porte aux autres possibilités. Nous en avons examiné un certain nombre en mars et nous avons choisi l'une d'elles. En septembre, il y avait une série de possibilités, et nous en avons choisi une autre.

Le sénateur Sinclair: Madame la ministre, à maintes reprises ce soir, vous avez dit qu'en raison de vos déclarations et de

[Text]

made and others have made you had a moral responsibility to uninsured depositors and that those statements came after March. Now you are saying that you felt it was part of the situation that you looked at for uninsured depositors way back on March 24. This is an absolute contradiction.

Ms. McDougall: Senator, it is not at all. I said that when we were considering our options around the bank in March we considered a range of options. One was to liquidate the bank and not pay the uninsured depositors. One was to liquidate the bank and pay the uninsured depositors. We did not get very far toward a conclusion along those lines, so it was not a case of a legal liability or a moral liability. It had to do with the impact on the region. It had to do with people who deposited funds in regional banks then, as it had to do with the same matter in September.

Senator Sinclair: So the moral support that you told us about came along later? You got this moral thrust a little later?

Ms. McDougall: I am a pragmatist as you are, and I am not sure it is a moral obligation.

Senator Sinclair: That is your phrase, not mine.

Ms. McDougall: I said that the depositors joined with us in having some faith in a regional bank. There are a number of obligations involved, not the least of which is what happens if you suck \$900 million out of the system.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The minister insists that this is a very costly bailout. I find that she is extraordinarily vague in telling us the facts behind the obligation. She says that there was no legal obligation. Senator Flynn confirms it, which is even a higher authority.

Senator Flynn: Everybody knew that, except you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): There was no legal obligation in March but, somehow or other, since then a moral obligation or some other kind of obligation has come onto the scene at the cost of several hundred million dollars, perhaps more. It seems to me that it would be very good to know precisely what facts constitute that obligation.

Ms. McDougall: There are a number of factors that constitute—I guess I would regard them as considerations rather than obligations. One is the fact that you can perhaps quarrel about the source of the deposits to some extent, but the impact, particularly the regional impact, would be very severe—whether or not you go on a certain percentage of deposits—for a region that is just getting back on its feet. To my mind, that is a very important obligation. I do not deny that the statements that were made about solvency were also a factor. I would like to clarify that. Of course, there was no legal obligation to pay them, equally, there was no legal obligation not to pay them. The morality—and I am not comfortable with that word—was important, whatever the obligation around statements or around how one deals with these institutions and how

[Traduction]

celles d'autres personnes, vous estimiez avoir une responsabilité morale envers les déposants non assurés et vous avez ajouté que ces déclarations avaient été faites après le mois de mars. Or maintenant, vous dites que la question des déposants non assurés a été envisagée dans le cadre de la situation telle qu'elle se présentait dès le 24 mars. Il y a là une contradiction absolue.

Mme McDougall: Sénateur, vous n'y êtes pas du tout. J'ai dit que lorsque nous examinions les options possibles en ce qui concerne la banque en mars dernier, nous en avons envisagé une série. L'une d'elles étaient de liquider la banque et de ne pas rembourser les déposants non assurés, une autre de liquider la banque et de rembourser les déposants non assurés. Nous n'avons pu aboutir rapidement à une conclusion en suivant cette voie, et donc, il ne s'agissait pas de responsabilité légale ni morale. Il s'agissait d'évaluer les conséquences pour la région. Il s'agissait d'examiner la situation des personnes qui avaient déposé leurs fonds dans des banques régionales et il s'agissait toujours de la même chose en septembre.

Le sénateur Sinclair: Donc l'appui moral dont vous avez fait état est venu plus tard? Vous vous êtes senti cette obligation morale un peu plus tard?

Mme McDougall: Je suis aussi pragmatique que vous, et je suis pas certaine qu'il s'agisse d'une obligation morale.

Le sénateur Sinclair: C'est vous qui avez dit cela, pas moi.

Mme McDougall: J'ai dit que les déposants ont, comme nous, fait confiance à une banque régionale. Il y a un certain nombre d'obligations en cause, notamment quand on retire du système 900 millions de dollars.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): La ministre souligne que c'est un renflouage très coûteux. Je la trouve extrêmement vague quand elle nous présente les faits qui motivent cette obligation. Elle dit qu'il n'y avait pas d'obligation légale. Le sénateur Flynn le confirme, ce qui fait encore plus autorité.

Le sénateur Flynn: Tout le monde le savait, sauf vous.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il n'y avait pas d'obligation légale en mars, mais depuis, pour une raison quelconque, une obligation morale est apparue qui représente plusieurs centaines de millions de dollars, peut-être plus. Il me semble qu'il serait bon de connaître très précisément les faits qui constituent cette obligation.

Mme McDougall: Il y a un certain nombre de facteurs qui constituent... je parlais probablement plutôt de considérations que d'obligations. Il y a le fait qu'on peut se disputer dans une certaine mesure à propos de la source des dépôts, mais les répercussions, notamment au niveau régional, seraient très graves qu'on considère ou non un certain pourcentage de dépôts—pour une région qui commence tout juste à se relever. A mon sens, c'est une obligation très importante. Je ne nie pas que les déclarations qui ont été faites sur la solvabilité étaient également un facteur. J'aimerais préciser qu'il n'y avait pas d'obligation légale de les payer ou de ne pas les payer, que l'aspect moral était important—quoique ce mot me gêne—quelle que soit l'obligation qui accompagne ces déclarations ou la façon de traiter avec ces établissements et avec les personnes

[Text]

one deals with the people who deal with the institutions. I think I also said in the spring that when we put together the support package it was not just the institution that we were concerned about, but the depositors and the borrowers of the bank and what kind of impact it would have. It was quite considerable. We felt it then and we feel it now.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): On the one hand the minister is saying that the government feels that market forces should prevail and on the other hand we have a statement that this is a unique situation. Yet, we have not been told why the taxpayers of Canada are under an obligation to come up with an infinite amount of money, an amount of money which we cannot specify at this time.

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, it is not an infinite amount of money. the maximum under the bill is \$875 million.

Senator Sinclair: That is infinite in Antigonish.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We are exposed to more than that, are we not, in this whole operation?

Mrs. McDougall: We are discussing a bill for \$875 million. Senator, I went through all of these numbers for Senator Argue.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, I understand that; we understand each other.

Mrs. McDougall: I can repeat it, or you can read my testimony. I have tried to be forthright in saying that this is costly. I have tried to be honest in saying that this is what I think the maximum will be, but I will not give you a net number.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is what I mean by "infinite".

Mrs. McDougall: Infinite is open-ended; this is not open-ended.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Infinite is without definition.

Senator Turner: It is not open-ended; it is only a couple of billion.

The Chairman: "Infinite" will soon be this meeting, if we do not move along. Senator Olson?

Senator Olson: Mr. Chairman, I want to pursue briefly this matter of revealing the names of the uninsured depositors to whom you intend to make these payments. I know that you have consistently resisted that, and I appreciate your reasons. However, you say again tonight in your opening statement that it would undermine explicit provisions in the Bank Act, and also in the Access to Information Act restricting the publication of such information. The payment to the uninsured depositors is not being made under any provision of the Bank Act, is it?

Mrs. McDougall: Let me explain—

[Traduction]

qui font affaire avec eux. Je pense avoir dit également au printemps que lorsque nous avons établi le programme d'aide, nous nous préoccupions non seulement des établissements en cause, mais aussi des déposants et des emprunteurs de la banque et des répercussions qui s'ensuivraient. Il était considérable. C'était notre opinion à ce moment et ce l'est toujours.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): D'une part, la ministre dit que le gouvernement estime que les forces du marché devraient prévaloir et d'autre part, nous avons une déclaration selon laquelle il s'agit d'une situation unique. Mais on ne nous a pas encore dit pourquoi les contribuables canadiens ont l'obligation de fournir une somme illimitée, une somme qu'on ne peut préciser à l'heure actuelle.

Mme McDougall: Monsieur le président, ce n'est pas une somme illimitée. Le maximum prévu dans le projet de loi est de 875 millions de dollars.

Le sénateur Sinclair: A Antigonish, c'est une somme illimitée.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Dans toute cette opération, nous nous exposons à plus que cela, n'est-ce pas?

Mme McDougall: Nous discutons d'un projet de loi qui prévoit une somme de 875 millions de dollars. Sénateur, j'ai passé tous ces chiffres en revue pour le sénateur Argue.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui, je comprends; nous nous comprenons bien.

Mme McDougall: Je peux le répéter, ou vous pouvez lire le compte rendu de mon témoignage. J'ai essayé d'être directe en disant que c'était coûteux. J'ai essayé d'être honnête en disant que je pense que ce sera le maximum, mais je vous ne donnerai pas de chiffre net.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est ce que j'entends par «illimité».

Mme McDougall: Illimité, cela veut dire sans fin, mais ce n'est pas le cas.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Illimité est sans définition.

Le sénateur Turner: Ce n'est pas sans limite c'est seulement deux milliards.

Le président: Cette séance sera bientôt illimitée si nous ne poursuivons pas. Sénateur Olson?

Le sénateur Olson: Monsieur le président, j'aimerais brièvement que nous poursuivions la question de la divulgation des noms des déposants non assurés auxquels vous entendez verser cet argent. Je sais que vous n'avez jamais voulu les révéler, et je comprends vos raisons. Toutefois, vous dites encore ce soir, dans votre déclaration préliminaire, que cela irait à l'encontre des dispositions explicites de la Loi sur les banques et de celles de la Loi sur l'accès à l'information qui interdisent la publication de tels renseignements. Les versements aux déposants non assurés ne sont pas faits aux termes de dispositions quelconques de la Loi sur les banques, n'est-ce pas?

Mme McDougall: Permettez-moi de m'expliquer...

[Text]

Senator Olson: You can explain, but if you would answer the questions, we could perhaps shorten up this meeting.

Mrs. McDougall: I am about to answer, in my infinite wisdom, your question. Comparisons have been made between trade creditors and depositors. Trade creditors enter into arrangements with other businesses under the Corporations Act, which has no privacy provisions. If one of those businesses goes bankrupt, they then enter into the Winding-Up Act, which also has no privacy provisions.

When people put their money into a financial institution, they do not do it under the Corporations Act; they do it under the Bank Act, which does have a privacy provision. They then head into the Winding-Up Act, which does not. The point I have tried to make throughout these discussions is that, as I understand it—and I am sure you would too—in reading the Bank Act, the intent is that depositors' names not be revealed under the terms of the act. Now we are dealing under the Winding-Up Act; no question about that. However, the legal position of that is not clear. What I have stated from the beginning, and have done, is that I have said that, until I have a very clear legal opinion to the contrary, I will adhere to the privacy provisions of the Bank Act. I have said that I will give the list of uninsured depositors to the Estey Commission, which I have done. All of my public statements, and my private statements, have been the same: That I feel a responsibility to people who deposit, not just in these institutions but in any other institutions, and that the list of depositors has never been made public.

My only previous experience with this type of situation was in the case of Pioneer Trust, and nobody ever asked for it. Therefore, in the only precedent I have dealt with, it was not raised in the house; it was not raised in the Senate. Nobody ever asked me for a list of the uninsured depositors of Pioneer Trust. Why is this now an issue? That instance was under the Trust Companies Act; not under the Bank Act.

Therefore, I have put this in the hands of Mr. Justice Estey. The information that comes to the Inspector General from banks or to the Supervisor of Trust Companies from trust companies comes on the understanding that that will remain private. I would love to have a nice, solid, legal opinion to stand on. I do not.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): May I just ask a short supplementary? In the case of Pioneer Trust, the federal government only paid a very small amount. The provincial governments were asked for the names of the uninsured depositors, and make no mistake about that.

Mrs. McDougall: It is my understanding that that is not correct. However, nobody ever raised that matter in the House of Commons. Not ever.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Vous pouvez vous expliquer, mais si vous répondez aux questions, nous pourrions peut-être abréger notre séance.

Mme McDougall: Je suis sur le point de répondre à votre question, dans ma sagesse infinie. Des comparaisons ont été faites entre les créanciers commerciaux et les déposants. Les premiers concluent des accords avec d'autres entreprises aux termes de la Loi sur les sociétés, qui ne contient aucune disposition sur le respect de la confidentialité. Lorsqu'une de ces entreprises fait faillite, elle relève de la Loi sur les liquidations, laquelle ne contient également aucune disposition sur le respect de la confidentialité.

Lorsque des gens déposent leurs économies dans une institution financière, ils ne le font pas aux termes de la Loi sur les sociétés, mais de la Loi sur les banques, qui contient une disposition sur le respect de la confidentialité. Si l'institution fait faillite, ils relèvent de la Loi sur les liquidation qui ne contient pas de dispositions de ce genre. Ce que j'ai essayé de faire comprendre dans toutes ces discussions, c'est que, si j'ai bien compris la Loi sur les banques—et je suis certaine que c'est votre cas—les noms des déposants ne doivent pas être révélés. Il est maintenant question de la Loi sur les liquidations; cela ne fait aucun doute. Cependant, la situation juridique des déposants n'est pas claire. Ce que je répète depuis le début, c'est qu'à défaut d'un avis juridique contraire, je m'en tiendrai aux dispositions de la Loi sur les banques sur le respect de la confidentialité. J'ai dit que je remettrais la liste des déposants non assurés à la Commission Estey et je l'ai fait. Toutes mes déclarations publiques et privées revenaient à la même chose: j'estime avoir une responsabilité envers les gens qui déposent leurs économies, non seulement dans les institutions dont il est ici question, mais aussi dans toutes les autres, et cette responsabilité est de ne pas divulguer leurs noms.

Je n'ai eu à m'occuper d'une affaire de ce genre qu'une seule fois, dans l'affaire de la Pioneer Trust, et personne ne m'a jamais demandé la liste des déposants. Par conséquent, dans le seul précédent dont j'aie eu à m'occuper, la question n'a pas été soulevée à la Chambre ni au Sénat. Personne ne m'a jamais demandé une liste des déposants non assurés de la Pioneer Trust. Pourquoi en fait-on un tel plat maintenant? La Pioneer Trust relevait de la Loi sur les compagnies fiduciaires, non de la Loi sur les banques.

J'ai donc remis la liste des déposants au juge Estey. Lorsque des banques donnent des renseignements à l'inspecteur général des banques ou que des sociétés de fiducie donnent des renseignements au surintendant des assurances, il est entendu que ces renseignements demeureront confidentiels. Comme j'aimerais pouvoir me baser sur un avis juridique catégorique! Malheureusement, ce n'est pas le cas.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Puis-je poser une courte question supplémentaire? Dans le cas de la Pioneer Trust, le gouvernement fédéral n'a versé qu'une très petite somme. Il a demandé aux gouvernements provinciaux les noms des déposants non assurés, ne vous y trompez pas.

Mme McDougall: A ce que je sache, vous vous trompez. Cependant, personne n'a jamais soulevé la question à la Chambre des communes. Jamais.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Nor in the Senate.

Mrs. McDougall: It does not matter whether it is small or large. If the principle is good for this amount, surely it is good for a smaller amount.

The Chairman: Senator Olson?

Senator Olson: I have to say, Mr. Chairman, that I am not impressed with that argument, with the exception of one part of it, and that is that you have decided and have exercised your discretion—notwithstanding that you have said again that you have no statutory obligation to retain this privacy—and you intend to retain this privacy. In other words, you intend to withhold the names of the people the payments are to be made to. That is all I am asking.

However, I have a supplementary: how do you intend to handle it in the public accounts?

Mrs. McDougall: That will be in the hands of the CDIC.

Senator Olson: I am not talking about that; I am talking about the uninsured depositors. I am not talking about the ones who get into the CDIC.

Mrs. McDougall: The CDIC is the agency. I have asked the Estey Commission for an opinion, and that is as far as I can go.

Let me also say that I am not sure that the public interest is served by making the names public. If there are business people or corporations who are depositors, is it in the public interest that their competitors find out how much money they have in the bank? Is it in the public interest that your wife finds out how much money you have in the bank? Whose interest is served by that?

Senator Olson: Mr. Chairman, I know that the minister went through that at page 13.33 on October 9 where she made the same point. She used Aunt Milly then, rather than my wife, but the principle is the same. Madam Minister, you have been very consistent. I am not arguing that.

Senator Flynn: You, too.

Senator Olson: However there is also one very high principle, and you have rejected it, and that is that the public, and Parliament in particular, has the right to know what the government does with the taxpayers' money—in great detail. You have rejected that and you have said, as I understand it, on a number of occasions that the principle that you see, which you admit now is not a statutory obligation—

Mrs. McDougall: I never said it was.

Senator Olson: Yes you did; you said—

Senator Turner: She said she wants an opinion.

Mrs. McDougall: I said I based it on section 251 of the Bank Act. That is the legal basis, which I said is not clear once you move into the Winding-Up Act. It is very clear under the

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Ni au Sénat.

Mme McDougall: Peu importe que la somme soit petite ou importante. Si le principe vaut pour cette somme-ci, il vaut certainement pour une somme moins importante.

Le président: Sénateur Olson?

Le sénateur Olson: Monsieur le président, je dois dire que cet argument ne m'impressionne pas du tout, sauf pour un point, à savoir que vous avez décidé, en exerçant votre pouvoir discrétionnaire, de garder ces noms confidentiels, nonobstant le fait que, comme vous l'avez répété, la loi ne vous y oblige nullement. En d'autres termes, vous avez l'intention de garder confidentiels les noms de ceux à qui les versements seront faits. C'est tout ce que je vous demande.

Cela dit, ma question supplémentaire est celle-ci: comment avez-vous l'intention de présenter la chose dans les comptes publics?

Mme McDougall: Ce sera l'affaire de la SADC.

Le sénateur Olson: Non, je vous parle des déposants non assurés et non de ceux qui sont couverts par la SADC.

Mme McDougall: C'est la SADC qui s'en occupera. J'ai demandé l'opinion de la Commission Estey à ce sujet; je ne peux faire plus.

Permettez-moi d'ajouter que je ne vois pas en quoi la divulgation des noms sert l'intérêt public. S'il y a des entreprises ou des gens d'affaires parmi les déposants, est-ce dans l'intérêt public que leurs concurrents sachent combien d'argent ils ont en banque? Est-ce dans l'intérêt public que votre femme sache combien d'argent vous avez en banque? Quels intérêts cela sert-il?

Le sénateur Olson: Monsieur le président, je sais que la ministre a déjà présenté le même argument, come en témoignent les délibérations du fascicule 13, en date du 9 octobre dernier, à la page 33. A cette occasion, elle a utilisé l'exemple de tante Alice, au lieu de parler de ma femme, mais le principe est le même. Madame la ministre, vous avez été très conséquente, cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Flynn: Vous aussi, d'ailleurs.

Le sénateur Olson: Il y a toutefois un principe très important que vous avez écarté; il s'agit du principe selon lequel le public, et le Parlement en particulier, a le droit de savoir dans le menu détail ce que le gouvernement fait de l'argent des contribuables. Vous avez rejeté ce principe et, si je ne m'abuse, vous avez dit à quelques reprises que le principe que vous voyez et que vous reconnaissez maintenant ne pas être une obligation aux termes de la loi—

Mme McDougall: Je n'ai jamais dit que cela en était une.

Le sénateur Olson: Oui vous l'avez dit; vous avez déclaré—

Le sénateur Turner: Elle a dit qu'elle a demandé une opinion.

Mme McDougall: J'ai dit que, d'après moi, ce principe avait pour fondement l'article 251, de la Loi sur les banques. C'est là le fondement juridique qui, à mon avis, n'est pas clair lors-

[Text]

Bank Act, but once you move into the Winding-Up Act then it is not. However, the public interest is served by the categories we have provided. We have provided those categories in considerable detail; we have given people further breakdowns, if they have asked for them, but I am not sure that giving the names themselves extends the public interest.

Senator Olson: Mr. Chairman, I am not really terribly interested in that at this time, but if you like, I will find it here in the transcript and quote it back to you. You did say on October 9, when you were answering Senator Frith, that the principle involved in the retention of privacy is more important than this business of the public's right to know what the government does with its money. I do not think there should be any problem about that.

There is also a statutory obligation, however, under the Financial Administration Act that you must come clean, as you say, with what you do with the money that you are authorized by Parliament to spend. Are you setting that aside as some great principle that is superior, or are you setting that on a lower scale than this right to privacy.

Mrs. McDougall: No, not at all.

Senator Olson: This right to privacy which you have already said you do not believe you have a statutory or a legal obligation now to retain?

Mrs. McDougall: What I have said is that I will stand by the privacy principle because I think it is an important point. I am sure, senator, you have occasionally had two principles in conflict.

Senator Olson: Exactly.

Mrs. McDougall: I think I have been as frank as I can be as to why I have chosen to go this route. I am hopeful that by giving the names to Mr. Justice Estey this position can be clarified, and it probably should be clarified in law if not by judicial opinion.

I have always complied with the law—except for parking tickets—and I expect to continue to do so.

Senator Olson: I do not think that the terms of reference or authority given to Mr. Justice Estey enable him to make law; he will make recommendations, but Parliament has already made the law.

Mrs. McDougall: He can interpret the law as it stands, and it probably should be clarified.

Senator Olson: Parliament has already made the law respecting the Financial Administration Act and how the government is obliged to perform, and the information it is obliged to reveal in the public accounts. That is why I am asking you how you will handle it and keep it secret.

Senator Flynn: We will see what your old age pension is.

[Traduction]

que que c'est la Loi sur les liquidations qui s'applique. Il est très clair aux termes de la Loi sur les banques, mais lorsqu'il est question de la Loi sur les liquidations, il ne l'est plus. Quoi qu'il en soit, la liste des catégories que nous avons fournie satisfait l'intérêt public. Cette liste est passablement détaillée; nous avons donné une ventilation supplémentaire à ceux qui en ont fait la demande, mais je ne suis pas certaine que la divulgation des noms eux-mêmes ajoute à l'intérêt public.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, cette question ne me tient pas terriblement à cœur pour l'instant, mais si vous voulez, je trouverai à quel endroit il en est question dans la transcription des délibérations et je vous le signalerez. Dans une réponse au sénateur Frith, vous avez bien dit, le 9 octobre dernier, que le principe du secret a préséance sur le droit du public de savoir ce que le gouvernement fait des deniers publics. Je ne pense pas qu'il y ait de problème à ce sujet.

Toutefois, vous avez également une obligation aux termes de la Loi sur l'administration financière; comme vous le dites, vous devez rendre des comptes sur ce que vous faites de l'argent que le Parlement vous autorise à dépenser. Considérez-vous que ce principe a préséance ou lui accordez-vous moins d'importance qu'au droit au secret.

Mme McDougall: Non, pas du tout.

Le sénateur Olson: Je parle ici du droit au secret que vous ne croyez pas être tenue de respecter aux termes de la loi?

Mme McDougall: J'ai dit que je m'en tiens au principe de la protection des renseignements personnels parce que cela me semble essentiel. Je suis sûre, sénateur, que vous avez déjà eu l'occasion de vous trouver en présence de deux principes contradictoires.

Le sénateur Olson: Certainement.

Mme McDougall: Je vous ai dit en toute franchise pourquoi j'ai choisi cette solution. J'espère qu'on résoudra la question en communiquant les noms à M. le Juge Estey et que le problème devrait être tranché en droit, sinon par décision judiciaire.

Je me suis toujours conformée à la loi, exception faite de quelques contraventions de stationnement, et j'ai bien l'intention de continuer à le faire.

Le sénateur Olson: Je ne pense pas que le mandat ni les pouvoirs conférés à M. le Juge Estey lui permettent de légiférer; il va faire des recommandations, mais le Parlement a déjà légiféré.

Mme McDougall: Il peut interpréter la loi, qui mérite certainement d'être précisée.

Le sénateur Olson: Le Parlement a déjà adopté la Loi sur l'administration financière; il a indiqué comment le gouvernement devait agir et il a précisé les renseignements qui doivent figurer dans les comptes publics. C'est pourquoi je vous demande maintenant comment vous allez faire pour garder le secret—

Le sénateur Flynn: Nous allons voir le montant de votre pension de sécurité de la vieillesse—

[Text]

Senator Olson: Senator Flynn has a habit of not seeking information but trying to clarify it for me. I appreciate his efforts.

Mrs. McDougall: We will comply with all of the acts we are required to comply with.

Senator Olson: Thank you.

The Chairman: Senator Kirby.

Senator Kirby: Thank you, Mr. Chairman. I have two brief questions, but I should like to make a comment before asking them.

In listening to your last answer I read that as a forewarning of the fact that the government is likely to introduce a bill ensuring that the amounts going to the uninsured depositors cannot legally be made public. That was a nice warning, and I appreciate that.

Mrs. McDougall: This is not a notice of motion, senator.

Senator Kirby: My first question refers briefly to the testimony in relation to the issue we have discussed on and off this evening, and your statement dealing with it, which is whether or not the members of the support group should be repaid the way others are going to be repaid.

In a statement to the Estey Commission, Mr. Taylor said that on August 29 you told him the members of the support group would be repaid. He went on to say that three or four days later you had a conversation with him during which you told him that that was not in fact the case, and that in fact they would not be repaid. That is consistent with what you have said this evening.

What transpired during that three or four days to change your opinion?

Mrs. McDougall: It was not a case of changing my opinion. I was steadily in touch with Mr. Taylor during that period of time on a number of issues obviously related to the banks. He was a participant in the support package. I regarded him not only in his role of president of the Canadian Bankers' Association, but as someone who was a sound advisor and an excellent participant throughout the process. I was keeping advised as our policy was developing.

I think if you read his testimony fairly closely, you will see that he suggested it was in the context of a broader conversation. He was fully informed throughout of how our thinking was evolving. That was certainly the context in which I made the statements. I think he probably took it that way, but I do not want to put words in his mouth.

Senator Kirby: In other words, when you first talked to him the bill had not been drafted and it was not clear whether the members of the support group would, in fact, be repaid.

Mrs. McDougall: Certainly the bill had not been drafted. They were participants with us in the support package and I

[Traduction]

Le sénateur Olson: Au lieu de demander des renseignements, le sénateur Flynn a l'habitude de me les expliquer. J'apprécie beaucoup sa sollicitude.

Mme McDougall: Nous allons nous conformer à toutes les lois auxquelles nous sommes assujettis.

Le sénateur Olson: Je vous remercie.

Le président: Sénateur Kirby.

Le sénateur Kirby: Je vous remercie, monsieur le président. J'aurais deux brèves questions à poser, mais j'aimerais tout d'abord formuler une observation.

J'interprète votre dernière réponse comme l'annonce que le gouvernement va sans doute présenter un projet de loi aux termes duquel les montants accordés aux déposants non assurés ne pourront être dévoilés. C'est très aimable à vous de faire cette mise en garde, et je vous en remercie.

Mme McDougall: Il ne s'agit pas d'un avis de motion, sénateur.

Le sénateur Kirby: Ma première question concerne le témoignage sur un sujet que nous avons abordé ce soir à diverses reprises, et ce que vous avez déclaré à ce propos, à savoir: est-ce que les membres du groupe de soutien doivent être remboursés dans les mêmes conditions que les autres qui vont être remboursés?

M. Taylor a déclaré à la Commission Estey que vous lui avez indiqué le 29 août que les membres du groupe de soutien seraient remboursés. Il a ajouté que trois ou quatre jours plus tard, vous lui aviez dit que ça ne serait pas le cas, qu'ils ne seraient pas remboursés. Et c'est bien ce que vous nous avez dit ce soir.

Que s'est-il passé qui ait pu vous faire changer d'avis au cours de ces trois ou quatre jours?

Mme McDougall: Je n'ai pas changé d'avis. Je suis restée en contact avec M. Taylor au cours de cette période pour m'entretenir avec lui de diverses questions concernant naturellement les banques. Il avait participé à l'opération de soutien. Je le considérais non seulement en tant que président de l'Association des banquiers canadiens, mais comme une personne de bon conseil qui a joué un rôle de premier plan dans toute cette opération. Je l'ai tenu informé de la progression de nos travaux.

Si vous lisez attentivement son témoignage, vous verrez qu'il indique lui-même que mes propos s'inscrivent dans le contexte d'une conversation plus générale. Il a toujours été parfaitement informé de l'évolution de notre opinion. Voilà dans quel contexte j'ai fait ces déclarations. C'est certainement comme cela qu'il les a prises, mais je n'ai pas à lui faire dire ce qu'il n'a pas dit.

Le sénateur Kirby: En d'autres termes, à l'époque de vos premiers entretiens, le projet de loi n'était pas encore rédigé et vous ne saviez pas exactement si les membres du groupe de soutien seraient effectivement remboursés.

Mme McDougall: En effet, le projet de loi n'était pas encore rédigé. Il y avait un certain nombre de personnes qui collabo-

[Text]

was looking at them as my partner as much as the depositors' partner.

Senator Kirby: I do not know if there is much to be gained by pursuing this, but I have one last question; but first I will make a comment.

The reason this issue has come up a number of times, both with you and other witnesses, has been that there is a nagging thing that bothers some of us that seems to say that the unsecured depositors are to be paid off, the foreign banks are to be paid off, debenture holders are to be paid off, and the only group of people who co-operated with the government—which were the members of the support group—will be the only group that will not be paid off. I suppose one is inclined to look at that and say: Either it is discriminatory or it is simply a political decision that it would not be a good thing for the government to be seen paying the major banks, or, at the least, it is an interesting lesson to people who do co-operate with the government; but I will not pursue that, except to point out that that is the issue that has been bothering us for some time.

Mrs. McDougall: I might point out as well, though, that I do not think any of us think this is politically wonderful.

Senator Kirby: I can appreciate that. I have one last question to ask in light of the supplementary estimates which have just come out. When did the Inspector General of Banks first ask for additional staff, and when was that approved? I ask that because there is an item for additional staff and consulting services for the Inspector General of Banks in the current supplementary estimates. I am interested in knowing when in the course of this rather arduous year he has had he made the request and when the government decided to comply with it?

Mrs. McDougall: He has been asking for additional staff since the beginning of time. The year before we were elected he got none; he got eight more last year. My discussions with him throughout the course of the year involved other things besides additional staff. If I had realized that what we had was a crater in the system, rather than a crack in the system, I might have made earlier moves around numbers alone.

I do not believe that an increase in staff is the only answer. I think that training facilities, regulations and all of those things go together. We have had a number of discussions on that topic, but we did move immediately in last year's supplementary estimates to increase the staff for the first time in two years.

Senator Kirby: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Senator Kirby. It remains only for me, on behalf of the committee, to express our appreciation to the minister for her patience, forbearance, attendance and co-operation with the committee.

The committee meets tomorrow at 2 p.m. in room 256-S.

[Traduction]

raient avec nous sur cette formule de soutien, et je les considérais comme mes partenaires autant que ceux des déposants.

Le sénateur Kirby: Je ne suis pas sûr qu'il faille poursuivre la discussion sur ce sujet, mais avant de poser une dernière question, je voudrais faire la remarque suivante.

Nous avons abordé cette question à diverses reprises avec vous comme avec d'autres témoins, parce qu'un détail en particulier nous préoccupe. On dit que les déposants non assurés vont être remboursés, que les banques étrangères seront remboursées, que les détenteurs d'obligations non garanties seront remboursés, mais que les seules personnes qui aient collaboré avec le gouvernement, à savoir les membres du groupe de soutien, seront les seules à ne pas être remboursées. On est donc obligé de se demander si cette situation n'est pas discriminatoire ou si on n'a pas tout simplement décidé au plan politique qu'il serait fâcheux que le gouvernement verse de l'argent aux grandes banques. Voilà à tout le moins une leçon édifiante pour ceux qui ont collaboré avec le gouvernement; je n'insisterai pas sur ce point, sinon pour dire que ce problème nous a préoccupé pendant un certain temps.

Mme McDougall: J'ajouterais, quant à moi, qu'aucun d'entre nous ne trouverait une telle solution bien avantageuse du point de vue politique.

Le sénateur Kirby: Je n'en doute pas. Je voudrais poser une dernière question concernant le budget supplémentaire qui vient de paraître. Quand l'inspecteur général des banques a-t-il demandé pour la première fois qu'on augmente son personnel et quand cette augmentation des effectifs a-t-elle été approuvée? Dans le budget supplémentaire actuel, il est question d'une augmentation du personnel et des services de consultation auprès de l'inspecteur général des banques. J'aimerais savoir à quelle période de cette année éprouvante il a présenté sa demande et quand le gouvernement a décidé d'y donner suite.

Mme McDougall: Il a demandé du personnel supplémentaire dès le début de son mandat. L'année qui a précédé notre arrivée au pouvoir, il n'a rien obtenu; on lui a accordé huit personnes de plus l'année dernière. Au cours de l'année qui nous occupe, je me suis entretenu avec lui de problèmes tout autres que l'augmentation de personnel. Si j'avais su que notre système bancaire présentait non pas une fissure, mais un véritable cratère, je me serais empressée d'accorder du personnel supplémentaire à l'inspecteur.

Pourtant, je ne pense pas que ce soit la seule solution. Pour moi, la formation, la réglementation et toutes les choses de ce genre forment un tout. J'en ai souvent parlé avec lui. Nous avons décidé immédiatement d'augmenter le personnel pour la première fois en deux ans à l'occasion du budget supplémentaire de l'année dernière.

Le sénateur Kirby: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, sénateur Kirby. Il ne me reste plus qu'à remercier le ministre au nom du comité pour sa patience, sa retenue, et d'avoir accepté de participer à nos travaux et de coopérer avec le comité.

Le comité se réunit demain à 14 heures, salle 256-S.

[Text]

Mrs. McDougall: Thank you, Mr. Chairman. It was, as always, a delight to be here.

The committee adjourned.

[Traduction]

Mme McDougall: Merci, monsieur le président. Ce fut pour moi, comme toujours, un réel plaisir de me joindre à votre comité.

La séance est levée.

APPENDIX "BTC-31-A"
Canadian Commercial Bank — Uninsured Deposits (Regional Allocation)
 as at August 31, 1985
 (thousands of dollars)

	Western Canada	Ontario	Quebec	Eastern Canada	Interprov.	International	Total
Foreign Banks							
Schedule A Banks						108,280	108,280
Schedule B Banks					26,182		26,182
Trust Companies					39,320		39,320
Credit Unions*	1,669						1,669
Federal Crown Agencies	37,204	5,225	25,412				67,841
Provincial Crown Agencies							
& Quasi Agencies	17,040						
Municipalities	23,698	12,587	2,727	2,077			17,040
Schools, Colleges							41,089
& Universities	1,155	1,948					
Religious Organizations	247	461					3,103
Charitable Organizations	88	1,412	1,559				2,267
Pension Funds	144	1	444				1,500
Labour Unions	1,563	4,940	7				589
Amounts placed by Investment							6,510
Dealers & Brokers							
Other Corporations**	41,170 (101)	7,023 (51)	1,958 (23)		56,041		56,041
Individuals**	5,288 (158)	2,247 (150)	3,137 (120)		1,172 (3)		51,323 (178)
Nominee & Trust Accounts	2,903	83	685		771 (2)		11,443 (430)
Life Insurance Companies	41	5,642					3,671
Provinces	69,020						5,683
Unincorporated Businesses	681	1,048	24				69,020
Ethnic Groups		7					1,753
Hospitals	1						7
CCB-MIC					10,005		1
TOTAL	201,913	42,623	35,955	2,077	133,491	108,280	524,339

*Credit Union Centrals & Credit Unions

**Amounts shown in brackets denote the number of accounts within each category.

Northland Bank — Uninsured Deposits (Regional Allocation)

as at August 31, 1985
(thousands of dollars)

	Western Canada	Ontario	Quebec	Eastern Canada	Interprov.	International	Total
Foreign Banks						4,634	4,634
Schedule A Banks					11,637		11,637
Schedule B Banks					9,561		9,561
Trust Companies	3,607	2,286	380				6,273
Credit Unions*	29,930	2,680	29,212				61,822
Federal Crown Agencies					1,157		1,157
Provincial Crown Agencies							
& Quasi Agencies	3,206						3,206
Municipalities	13,888	21,002	5,818				40,708
Schools, Colleges							
& Universities	216						216
Religious Organizations	2,294		2,677				4,971
Charitable Organizations	665	407	12,100				13,172
Pension Funds							
Labour Unions		331					331
Amounts placed by Investment							
Dealers & Brokers					54,089		54,089
Other Corporations**	83,966 (213)	6,006 (34)	197 (8)	211 (2)	66 (2)		90,446 (259)
Individuals**	12,256 (243)	1,776 (58)	1,027 (28)		618 (9)		15,677 (338)
Nominee & Trust Accounts	5,353	4,212	101				9,666
Life Insurance Companies							
Provinces	75,880						75,880
Unincorporated Businesses	2,440	419	90				2,949
Ethnic Groups	156						156
Hospitals	276		4,440				4,716
TOTAL	234,135	39,120	56,041	211	77,128	4,634	411,269

*Credit Union Centrals & Credit Unions

**Amounts shown in brackets denote the number of accounts within each category.

APPENDICE «BTC-31-A»

Banque commerciale du Canada — Dépôts non assurés (Répartition régionale)
 au 31 août 1985
 (milliers de dollars)

	Ouest	Ontario	Québec	Est	Inter-provincial	Inter-national	Total
Banques étrangères							
Banques de l'annexe A						108,280	108,280
Banques de l'annexe B					26,182		26,182
Sociétés de fiducie	1,669				39,320		39,320
Caisses d'épargne et de crédit*							1,669
Organismes fédéraux de la Couronne	37,204	5,225	25,412				67,841
Organismes provinciaux de la Couronne et quasi-organismes	17,040						
Municipalités	23,698	12,587	2,727	2,077			17,040
Écoles, collèges et universités	1,155	1,948					41,089
Organismes religieux	247	461	1,559				3,103
Œuvres de charité	88	1,412					2,267
Caisses de retraite	144	1	444				1,500
Syndicats	1,563	4,940	7				589
Montants placés par des courtiers en valeurs mobilières et des agents de change							6,510
Autres sociétés**	41,170 (101)	7,023 (51)	1,958 (23)		56,041		56,041
Particuliers**	5,288 (158)	2,247 (150)	3,137 (120)		1,172 (3)		51,323 (178)
Propriétaires pour compte et comptes en fiducie	2,903	83	685		771 (2)		11,443 (430)
Compagnies d'assurance-vie	41	5,642					3,671
Provinces	69,020						5,683
Entreprises non constituées en sociétés	681	1,048	24				69,020
Groupes ethniques		7					1,753
Hôpitaux	1						7
BCC-DIVERS					10,005		1
TOTAL	201,913	42,623	35,955	2,077	108,280	10,005	10,005
					133,491		524,339

*Centrales des caisses d'épargne de crédit, et caisses d'épargne et de crédit

**Les chiffres figurant entre parenthèses indiquent le nombre de comptes de chaque catégorie.

Norbanque — Dépôts assurés (Répartition régionale)

au 31 août 1985
(milliers de dollars)

	Ouest	Ontario	Québec	Est	Inter- provincial	International	Total
Banques étrangères							4,634
Banques de l'annexe A					11,637	4,634	11,637
Banques de l'annexe B					9,561		9,561
Sociétés de fiducie	3,607	2,286	380				6,273
Caisses d'épargne et de crédit*	29,930	2,680	29,212				61,822
Organismes fédéraux de la Couronne					1,157		1,157
Organismes provinciaux de la Couronne et quasi-organismes	3,206						3,206
Municipalités	13,888	21,002	5,818				40,708
Écoles, collèges et universités	216						216
Organismes religieux	2,294	407	2,677				4,971
Œuvres de charité	665		12,100				13,172
Caisses de retraite		331					331
Syndicats							
Montants placés par des courtiers en valeurs mobilières et des agents de change					54,089		54,089
Autres sociétés**	83,966 (213)	6,006 (34)	197 (8)	211 (2)	66 (2)		90,446 (259)
Particuliers**	12,256 (243)	1,776 (58)	1,027 (28)		618 (9)		15,677 (338)
Propriétaires pour compte et comptes en fiducie	5,353	4,212	101				9,666
Compagnies d'assurance-vie							
Provinces	75,880						75,880
Entreprises non constituées en sociétés	2,440	419	90				2,949
Groupes ethniques	156						156
Hôpitaux	276		4,440				4,716
TOTAL	234,135	39,120	56,041	211	77,128	4,634	411,269

*Centrales des caisses d'épargne de crédit, et caisses d'épargne et de crédit

**Les chiffres figurant entre parenthèses indiquent le nombre de comptes de chaque catégorie.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Gordon W. King, General Director, Financial Sector
Policy Branch;
Mr. Hayim Calof, Q.C., Counsel.

Du ministère des Finances:

M. Gordon W. King, directeur général, Direction de la poli-
tique du secteur financier;
M. Hayim Calof, c.r., conseiller juridique.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Wednesday, November 20, 1985

Le mercredi 20 novembre 1985

Issue No. 32

Fascicule n° 32

Eleventh Proceedings on:

Onzième fascicule concernant:

“The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals
for Discussion” and the
“Final Report of the Working
Committee on the Canada Deposit
Insurance Corporation (CDIC)”

«La réglementation des institutions
financières du Canada: propositions
à considérer» et le «Rapport
final du Comité d'étude sur la
Société d'assurance-dépôts
du Canada (SADC)»



WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	Phillips
Kirby	*Roblin (or Doody)
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	Phillips
Kirby	*Roblin (ou Doody)
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, June 25, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 23, the motion was modified to read as follows:—

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the following:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

After debate, and—

The question being put on the motion, as modified, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 25 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 23 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 avril 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Après débat,

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 20, 1985
(35)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 2:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Flynn, Godfrey, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Perrault and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (10)

Other Senators present: The Honourable Senators Argue, Grafstein, Simard and Sinclair.

In attendance: From the Department of Economics, University of Western Ontario: Professor Thomas J. Courchene, Advisor.

From Martineau Walker, Montreal:

Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel.

From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division:

Mr. Bazil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Economic Council of Canada:

Dr. David W. Slater, Former Chairman;

Mr. André Ryba, Director, 23rd Annual Review;

Mr. Keith Patterson, Economist.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 3:40 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 NOVEMBRE 1985
(35)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Flynn, Godfrey, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Perrault et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Argue, Grafstein, Simard et Sinclair.

Également présents: Du Département des études économiques de l'Université de Western Ontario: Le professeur Thomas J. Courchene, conseiller.

De Martineau Walker, Montréal:

M. Gérald A. Lacoste, avocat-conseil.

De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, Division de l'économie:

M. Bazil Zafiriou, chef.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du Conseil économique du Canada:

M. David W. Slater, ancien président;

M. André Ryba, directeur, 23^e Exposé annuel;

M. Keith Patterson, économiste.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 juin 1985, le Comité reprend l'étude:

(i) du document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) du document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 avril 1985; et

(iii) de la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

À 15 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 20, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2 p.m. to give consideration to the regulation of Canadian financial institutions and the CDIC.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are resuming consideration of the green paper on the regulation of Canadian financial institutions and of the report of the working committee on deposit insurance, commonly known as the Wyman report. The committee has wanted for some time to get the views of the Economic Council of Canada on these matters. I want to say how delighted I am—and I think all honourable senators are—to have with us today Dr. David Slater, who, for more than five years, was Chairman of the Economic Council of Canada, and under whose direction the work done by the council on these issues proceeded.

Dr. Slater recently took his retirement from the council. During his tenure at the ECC, he was a frequent witness before Senate and other parliamentary committees. His appearance here today gives us an opportunity to say, "Well done", "Thank you", "Au revoir", and "Bonne chance". It also gives us an opportunity to speak with him about his views and the views of the council as they have developed over a period of years on the issues that we are considering.

Without further ado, I will call on Dr. Slater. He has a fairly lengthy opening statement which he will not read but will speak to, as I understand it. I will also ask him to introduce his colleagues at the table.

Dr. David W. Slater, Past Chairman, Economic Council of Canada: Thank you, Mr. Chairman. It is always a pleasure for me to try to assist this and other Senate committees in their work. With me are Mr. André Ryba, the Director of the 23rd Annual Review, who is leading the council's work on financial markets and financial regulation at this time, and Mr. Keith Patterson, a long-time worker at the council.

The brief which we submitted jointly to the Senate committee and to the House committee is really in three parts. It begins with a review of the positions that the council developed when it did a major piece of work on deposit-taking institutions before the last Bank Act revision. It then goes on to indicate some of the things that have happened subsequently, both those that were in line with and those that were rather different from the council's recommendations. Finally, there is a section which includes my personal remarks on a number of contemporary issues, such as wide or narrow ownership, conflicts of interest, extension of commercial lending powers to trust companies and things of that sort.

It is my understanding that today honourable senators would like to take the discussion in two parts; first, some questions on deposit insurance and the Wyman report and, secondly, some considerations of the green paper and those things that have happened since the green paper came out. The

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 20 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 heures pour étudier la réglementation des institutions financières canadiennes et la SADC.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous reprenons l'étude du livre vert sur la réglementation des institutions financières canadiennes et du rapport du Comité de travail sur l'assurance-dépôt, communément appelé le rapport Wyman. Le comité désirait depuis un certain temps connaître le point de vue du Conseil économique du Canada à ce sujet. Je tiens à dire à quel point moi-même et, certainement, tous les honorables sénateurs sommes heureux d'accueillir aujourd'hui M. David Slater qui pendant plus de cinq ans a été président du Conseil économique du Canada et sous la gouverne de qui les travaux du Conseil sur ces questions ont été effectués.

M. Slater a récemment pris sa retraite. Lorsqu'il était au Conseil économique, il a comparu à plusieurs reprises devant des comités du Sénat et autres comités parlementaires. Nous profitons de sa présence aujourd'hui pour lui dire «Félicitations» «merci», «au revoir» et «bonne chance». Nous pourrions aussi discuter avec lui de l'évolution de ses idées et de celles du Conseil depuis cinq ans au sujet des questions que nous étudions.

Sans plus attendre, je donne la parole à M. Slater. Je crois savoir qu'il a une déclaration préliminaire passablement longue. Il n'en fera pas lecture, mais ses propos s'en inspireront. Je lui demanderai également de nous présenter ses collègues.

M. David W. Slater, ancien président du Conseil économique du Canada: Je vous remercie, monsieur le président. Ça me fait toujours plaisir de tenter d'aider ce comité et les autres comités sénatoriaux. Je suis accompagné de M. André Ryba, directeur de la 23^e Révision annuelle et actuel responsable des travaux du Conseil concernant les marchés financiers et la réglementation des institutions financières et de M. Keith Patterson, qui travaille depuis longtemps au Conseil.

Le mémoire que nous avons présenté à la fois au Comité sénatorial et au comité de la Chambre des communes comporte trois parties. La première passe en revue les positions que le Conseil a adoptées lors de l'importante étude qu'il a faite sur les institutions de dépôt, avant la révision de la Loi sur les banques. La deuxième partie traite des faits survenus par la suite, tant ceux qui correspondent aux recommandations du Conseil que ceux qui s'en écartent. Enfin, une troisième partie contient mes observations personnelles sur un certain nombre de questions d'actualité, comme la restriction ou l'élargissement de la propriété, les conflits d'intérêts, l'attribution des pouvoirs en matière de prêts commerciaux aux sociétés de fiducie, et autres questions connexes.

Je crois savoir que les honorables sénateurs voudraient procéder en deux étapes; d'abord, aborder les questions concernant l'assurance-dépôt et le rapport Wyman et traiter ensuite de certains aspects du livre vert et de l'évolution des choses depuis sa publication. C'est ainsi qu'est structurée la déclara-

[Text]

opening remarks are structured in that way. I have no authority now to speak for anyone but myself, so I will try not to be irresponsible with respect to the council. Honourable senators must not hold anything I say to the council.

As some honourable senators are aware, this field has been a first love of mine ever since I started studying economics in the early war years and seriously immediately after the war. With respect to the Wyman report, probably the most important single question is that having to do with the use of market discipline in relation to deposit insurance. The Wyman report, by recommending co-insurance, is putting forth the notion that market discipline would be a good thing to have as part of a deposit insurance system. As we know it, there are trade-offs between market discipline and society's responsibility towards its own members, trade-offs between market discipline and the stability of the financial system, and trade-offs between market discipline and the need for regional growth and development in a country of the dimensions of Canada. I think we would concede that there is some merit to the idea of co-insurance because it would internalize to the deposit-taking institution the costs of its decisions, and that would be some advantage. We do think, however, that other considerations militate against the co-insurance approach. We feel that society, through its government, has a social responsibility towards the depositors, particularly the less fortunate and less sophisticated ones. It has the responsibility to ensure the safety of the moneys put away for retirement, for a rainy day, for the purchase of a home and so on. While the depositor, particularly a smaller one, might get information that would help him to judge on a co-insurance basis, we feel that he would have a very hard time coping with that information and using it effectively. In addition, we believe that the need for stability of the financial system also militates in favour of the existence of full deposit insurance rather than co-insurance.

We point out in our submission that confidence is an essential factor to the sufficiency of the Canadian financial system. We are also concerned that, if we do not have full deposit insurance, regional institutions such as the caisses populaires in Quebec and the credit unions which have emerged would have, and would continue to have in the future, considerable difficulty in getting a reasonable share of the business. I think that those considerations also weigh on the side of full deposit insurance.

When we come to uninsured deposits, it seems to us that there is clearly a dilemma. If the limits on deposit insurance are likely to be designed for individuals and for very small businesses, there is likely to be large numbers and large amounts of uninsured deposits as a continuing feature of the financial system. Municipalities, pension funds, unions, lawyers' trust accounts and businesses of all kinds are almost certain to have credit balances of more than \$60,000, or whatever happens to be the deposit insurance limit in a deposit account on any given day. You do not have to be a rich person or a rich institution to be in that position. Even a prudently managed institution can face liquidity and solvency problems, which, if they develop fully, can put important sectors of the economy into difficulty.

[Traduction]

tion préliminaire. Je ne puis parler ici qu'en mon nom propre; aussi j'essaierai de ne pas agir de façon irresponsable à l'égard du Conseil. Les honorables sénateurs ne devront attribuer au Conseil rien de ce que je dirai.

Comme vous le savez, ce domaine est le premier auquel je me suis intéressé au début de mes études en économie pendant les premières années de la guerre, et de façon plus sérieuse immédiatement après. En ce qui concerne le rapport Wyman, la question sans doute la plus importante concerne le recours à la discipline de marché dans le domaine de l'assurance-dépôt. En recommandant le partage des risques, le rapport Wyman suggère qu'il serait bon d'intégrer la discipline de marché au système d'assurance-dépôt. Dans l'état actuel des choses, des compromis s'imposent entre la discipline de marché et la responsabilité de la société envers ses propres membres, la discipline de marché et la stabilité du système financier et la discipline de marché et le besoin de croissance et de développement régional dans un pays de l'envergure du Canada. Je pense qu'on reconnaîtra que l'idée du partage des risques a une certaine valeur, car elle permettrait de faire assumer par une institution de dépôt les coûts de ses décisions, ce qui comporterait un certain avantage. Nous croyons cependant qu'il existe d'autres facteurs qui militent contre le partage des risques. A notre avis la société, par le biais de l'État, a une responsabilité sociale envers les déposants, en particulier les moins fortunés et les moins bien informés. La société doit assurer la sécurité des fonds mis de côté en prévision de la retraite, de périodes difficiles, pour l'achat d'une maison, etc. Bien que les déposants, surtout les petits, puissent obtenir des informations qui les aident à juger de la situation dans un contexte de risques partagés, nous estimons qu'ils auraient beaucoup de difficultés à bien utiliser cette information. En outre, nous estimons que le besoin de stabilité du système financier milite aussi en faveur de l'existence d'une assurance-dépôt entière plutôt que du partage des risques.

Nous soulignons dans notre mémoire que la confiance constitue un facteur essentiel à la stabilité du système financier canadien. Nous craignons également qu'à défaut d'une assurance-dépôt intégrale, des institutions régionales comme les caisses populaires du Québec et les coopératives de crédit et d'épargne éprouvent maintenant et dans l'avenir, des difficultés considérables à s'assurer leur part du marché. J'estime que ces facteurs favorisent l'assurance-dépôt intégrale.

Les dépôts non assurés posent selon nous un dilemme. Si les limites de l'assurance-dépôt sont conçues en fonction des particuliers et de très petites entreprises, il continuera d'y avoir un nombre important et des montants importants de dépôts non assurés dans le système financier. Les municipalités, les caisses de retraite, les syndicats et les comptes en fiducie des avocats et des entreprises de toutes sortes posséderont très probablement des soldes créditeurs de plus de 60,000 \$ ou le montant limite d'assurance-dépôt applicable à un compte-dépôt à un moment donné. Il ne faut pas nécessairement être une personne ou une institution riche pour se retrouver dans cette situation. Même une institution bien gérée peut éprouver des problèmes de liquidités et de solvabilité qui, s'ils s'aggravent,

[Text]

Regulation and supervision, I think, has to add to that confidence without undermining fundamentally the ability of diverse institutions to contribute to growth, and so on. Though unlimited insurance or unlimited government guarantees on deposits would clearly be unacceptable, I do not think that governments can take a completely laissez-faire attitude to uninsured deposits either.

As I see it, the system has to provide discount windows that may be used without destroying confidence in the users. I think the system also has to have an effective program of self help among the institutions, or, to the extent that there is not a system of self help among the institutions, some governmental support for emergencies that are beyond what a prudently managed institution could be expected to cope with on its own.

To sum up, with respect to deposit insurance we come down, on balance, for full deposit insurance up to some limit rather than co-insurance, and we think that governments cannot, for the reasons that we have stated, really wash their hands completely of their concern and care about uninsured deposits. Those seemed to me to be the most important issues that arose with respect to deposit insurance.

We have given consideration to some of the other questions, such as the differential insurance rates for small institutions rather than large institutions, to reflect the differences in risks, and in the brief we went over that ground. On the whole, we came down on the side that any clear and sharp differentiation of institutions, according to size or things of that sort, having higher insurance premiums for the smaller institutions and lower for the larger institutions, while on a risk basis could be justified, we think the difficulty that smaller institutions would be faced with, the cloud that would always be hanging over their heads, would be serious, and therefore, in the end, we think that undifferentiated insurance premium rates among institutions, on balance, are probably, the best approach. Perhaps we might pursue those issues and then come to the green paper questions later.

Senator Barrow: Dr. Slater, in your remarks you said:

Though unlimited insurance or unlimited government guarantees on deposits are unacceptable, governments cannot take a completely laissez-faire attitude to uninsured depositors either.

What do you mean by that?

Dr. Slater: I do not mean that the government should introduce, if you like, a second tier of deposit insurance or a government guarantee system beyond what is the deposit insurance number. Governments will have to give concern to the robustness of the system and the capability of the system as a whole to cope with emergencies, particularly emergencies that can arise even for prudently run institutions. Even though there is no basis in reality, there can be rumours about the position of an institution which can lead to runs of the deposits from that institution to other institutions. There can arise liquidity problems for that institution as a result; and I think it is clear, on the historic record, that if runs are not, in a sense, stopped, and stopped rather early, a kind of contagion can

[Traduction]

peuvent mettre en difficulté des secteurs importants de l'économie.

A mon avis, la réglementation et la surveillance doivent renforcer la confiance sans miner fondamentalement la capacité des diverses institutions de contribuer à la croissance économique, etc. Bien qu'une assurance ou des garanties complètes à l'égard des dépôts serait inacceptable, je ne crois pas que les gouvernements puissent adopter une attitude de complet laissez-faire à l'égard des dépôts non assurés.

D'après moi, le système doit comporter des guichets d'escompte pouvant être utilisées sans risquer de détruire la confiance des utilisateurs. Il doit également exister un programme d'effort propre efficace au sein des institutions ou, à défaut de cela, une certaine forme de soutien de l'État pour les cas d'urgence qui échappent au contrôle d'institutions bien gérées.

En résumé, en ce qui concerne l'assurance-dépôt, nous penchons en faveur d'une assurance-dépôt intégrale jusqu'à une certaine limite au lieu du partage des risques et nous croyons que les gouvernements ne peuvent pas vraiment se désintéresser complètement des dépôts non assurés, pour les raisons que nous avons énoncées. Il me semble que ce sont là les questions les plus importantes concernant l'assurance-dépôt.

Nous avons également étudié certaines autres questions comme les taux d'assurance différents entre petites et grandes entreprises, afin de tenir compte des différences de risques; nous abordons cette question dans notre mémoire. Dans l'ensemble, nous sommes arrivés à la conclusion que toute différenciation claire et marquée entre les institutions, fondée sur leur importance, ou d'autres facteurs de ce genre et entraînent des primes d'assurance plus élevées pour les petites entreprises et moins élevées pour les grandes, pourrait être justifiée sur la base du risque; mais compte tenu des difficultés sérieuses et des risques constants pour les petites entreprises, nous croyons qu'en fin de compte les primes d'assurance uniformes constituent probablement la meilleure solution. Nous pourrions peut-être étudier ces questions et passer ensuite au livre vert.

Le sénateur Barrow: Dr. Slater, vous avez déclaré plus tôt:

Bien qu'une assurance ou des garanties complètes à l'égard des dépôts seraient inacceptables, je ne crois pas que les gouvernements puissent adopter une attitude de complet laissez-faire à l'égard des dépôts non assurés.

Que voulez-vous dire par là?

M. Slater: Je ne veux pas dire que le gouvernement devrait instaurer un second niveau d'assurance-dépôts ou un système de garanties d'État au-delà de la limite actuelle d'assurance-dépôts. Les gouvernements devront tenir compte de la robustesse du système et de sa capacité globale de faire face aux urgences, particulièrement les situations d'urgence qui peuvent survenir dans le cas d'institutions gérées prudemment. Même lorsqu'elles ne sont pas fondées, des rumeurs concernant la situation d'une institution peuvent entraîner une ruée de sorties de dépôts en faveur d'autres institutions. Il peut en résulter des problèmes de liquidités pour cette institution et l'histoire montre que si l'on ne met pas fin rapidement à ces sorties de

[Text]

develop that is very damaging to the whole of the financial system.

The first line of defence, I think, in such a situation often is the co-operative self help among financial institutions themselves. It is in their interest to avoid having a run spread. Secondly, there should be some kind of bankers' bank facility. The original purpose of central banks was really to be bankers' banks and not to run monetary policy. So governments have to be concerned that their central banks can do the bankers' bank job adequately. If there is some other kind of discount window facility, then the central bank could perhaps play a role in encouraging the development of such an institution.

Senator Barrow: I was interested in your remark about a "discount window". Would you mind explaining that to us?

Dr. Slater: A financial institution can go to some place and borrow liquid funds on the security of its assets and therefore get itself into a position to meet a liquidity need without having to engage in a fire sale of its assets.

Senator Olson: Dr. Slater, I believe you said there should be some form of effective self help provisions. Would you like to expand on that, because we have heard a number of suggestions, but they always stop short of whether it should be a requirement in the statutory provisions or whether there should be set up an organization like some of the professional societies. Would you comment on that?

Dr. Slater: When the Canadian banking system was relatively small in terms of numbers, but still had a diversity of bigger and smaller organizations—I am going back to earlier in this century—generally speaking the larger banks, in a sense, played the role of being, if you like, not custodians of the system but having a sense of a system responsibility. In the days when the Bank of Montreal was the government's bank of deposit, for example, and that bank was the leading institution, it carried a responsibility that was a little like a bankers' bank responsibility in this country; in more recent times, one might not want to rely on the six large banks to be, in a sense, the custodians or trustees of the system as a whole. Nevertheless, one does look to the large banks as having a particular interest in giving a lead to the system as a whole. By self help I mean things of that sort. To the extent that the self help arrangements are not adequate to cope with the problems, then one turns to other government institutions. One of the best known examples is in the United States. In the early part of the century the large New York banks in the end could not cope adequately with the financial panic problems, and the United States government put in place the Federal Reserve system just before World War I. But even with the Federal Reserve system in place, there continued to be quite an important role particularly for the large New York banks to take an interest not only in their individual affairs but in the soundness of the system as a whole.

[Traduction]

capitaux, il peut en résulter une sorte de contagion très dommageable pour le système financier.

A mon avis, le premier moyen de défense dans une situation semblable est souvent l'effort propre coopératif entre institutions financières. Il est dans leur intérêt d'éviter la contagion des sorties de capitaux. Deuxièmement, il devrait exister une forme de service bancaire aux banquiers. La vocation première des banques centrales consiste en fait à être les banques des banquiers et non à appliquer des politiques monétaires. Les gouvernements doivent donc voir à ce que leurs banques centrales puissent jouer adéquatement leur rôle de banque des banquiers. S'il existe un autre genre de guichet d'escompte, la banque centrale pourra peut-être encourager l'apparition d'une telle institution.

Le sénateur Barrow: Vos propos concernant le «guichet d'escompte» m'intéressent. Pourriez-vous nous expliquer de quoi il s'agit?

M. Slater: Une institution financière pourrait emprunter des fonds sur la garantie de ses avoirs afin de répondre à des besoins de liquidité sans avoir à procéder à une «vente de rabais» de ses avoirs.

Le sénateur Olson: Dr. Slater, je crois que vous avez dit qu'il devrait exister un certain système d'effort propre. Vous diriez-vous nous expliciter cela; nous avons entendu un certain nombre de recommandations, mais elles ne vont jamais jusqu'à préciser si la loi devrait comporter des exigences à cet égard ou s'il faudrait constituer une organisation du genre de certaines sociétés professionnelles. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Slater: Lorsque le système bancaire canadien était relativement restreint quant au nombre d'institutions, tout en comptant des institutions de tailles variables, au début du siècle, les grosses banques, de façon générale, jouaient non pas un rôle de gardien du système mais d'institutions responsables face au système. A l'époque où la Banque de Montréal était la banque de dépôt du gouvernement, par exemple, et qu'elle occupait la première place parmi ses pairs, elle assumait en quelque sorte la responsabilité de banque des banquiers. Mais par les temps actuels on pourrait craindre de s'en remettre aux six plus importantes banques comme gardiennes ou fiduciaires du système. Quoi qu'il en soit, on considère que les grandes banques ont particulièrement intérêt à prendre les devants dans l'ensemble du système. C'est ce que je veux dire lorsque je parle d'effort propre. Si ces moyens ne suffisent pas à résoudre les problèmes, on se tourne alors vers les autres institutions d'État. Les États-Unis fournissent d'ailleurs un des exemples les plus célèbres à cet égard. Au début du siècle, les grandes banques de New York n'arrivaient pas à réprimer la panique qui s'était emparée des marchés financiers; le gouvernement américain a donc mis en place le Système fédéral de réserve juste avant la Première Guerre mondiale. Néanmoins, même après l'établissement du Système fédéral de réserve, les institutions bancaires, notamment les grandes banques de New York, ont encore eu intérêt à s'occuper non seulement de leurs propres affaires, mais aussi de la stabilité du système dans son ensemble.

[Text]

Senator Olson: I understand that and I do not disagree with you. It seems to me that what you are describing is a kind of voluntary commitment to maintain the integrity of the Canadian deposit institutions. I may be a little radical, but I think that we should go a little further than that and perhaps bestow on them some kind of mandatory obligation to protect the integrity, confidence, and so on of the system. Do you have any idea of what could be and ought to be considered?

For example, we have been told a number of times that the sister institutions in the system really know when the first flags go up and when one of their sister corporations in the deposit taking business is getting into trouble, because they can see the transfers, the various rates and so on. There should be more profound responsibility rather than just a volunteer system. Do you have any views on that subject?

Dr. Slater: I suspect that, if you were to try to push your suggestion too far, you would get into an extreme conflict of interest problem. In the first instance, an institution has to look out for itself or it is not doing its job. While it can have, if you like, a good-citizen role, one must not place too much on it. What is critical in the realm of deposit insurance is this: If both the large institutions and the small institutions are subject to the same deposit insurance scheme and pay the same premium rates per dollar of deposit, the risks that arise with respect to the large institutions are smaller than those for the small or more specialized institutions. If all institutions are in a common pool for insurance purposes, you have a case where the larger institutions pay more than their share by risk, and the smaller institutions pay a little less than their share by risk.

Senator Olson: The institutions are already complaining about premium rates staying the same, and about the fact that they are going to have to change their premiums in order to pick up the deficits they incurred in the past. I refer to the increase from \$20,000 to \$60,000 for a number of institutions where the CDIC has had to make a payout.

Another aspect to all this is the need to form some kind of association, which could be compared to the Canadian Bankers' Association. Its members would be required to report to the association when they saw danger flags going up. I understand the problem that could arise where an institution could get into all kinds of battles, legal suits, and so on, if it blew the whistle on another member and there was no justification for having done so. That is why I was wondering whether you and the council, in your study, had put your minds to working out some kind of self help organization where there could be a pooling of information to make signals visible to a body of some kind and thereby begin the process of either correcting the problem or informing depositors that there was a problem.

Mr. André Ryba, Director, 23rd Annual Review, Economic Council of Canada: We have not in our research come out with specific ways of looking at a self help situation. There are organizations in place in other areas in Canada that play a greater role in self-regulation. For instance, there is such an organization in the securities business. The securities association keeps a close watch on what is happening among the members. The Canadian Bankers' Association at this stage is

[Traduction]

Le sénateur Olson: Je comprends cela et je suis d'accord avec vous. Il me semble que ce que vous décrivez équivaut à un genre d'engagement volontaire pour maintenir l'intégrité des institutions canadiennes de dépôts. Je suis peut-être un peu radical, mais je pense que nous devrions aller un peu plus loin que cela, qu'il faudrait peut-être les obliger à préserver l'intégrité du système, la confiance, etc. Avez-vous une idée des solutions que nous pourrions et devrions envisager?

Par exemple, on nous a dit à quelques reprises que les institutions reconnaissent les premiers signaux d'alarme et savent quand une de leurs consœurs dans le secteur des dépôts est en difficulté, parce qu'elles peuvent voir les transferts, les différents taux, etc. Il devrait y avoir une responsabilité plus sérieuse au lieu d'un simple système volontaire. Qu'en pensez-vous?

M. Slater: Je pense que si vous essayez de présenter une proposition qui va trop loin, vous vous retrouverez avec un énorme problème de conflit d'intérêts. Une institution doit d'abord et avant tout s'occuper de ses affaires, sinon elle ne fait pas son travail. Elle peut effectivement jouer le rôle d'un bon citoyen, mais il ne faut quand même pas lui en mettre trop sur les épaules. Le problème capital dans le domaine de l'assurance-dépôts est le suivant: si les grandes et les petites institutions sont assujetties au même régime d'assurance-dépôts et paient les mêmes primes pour chaque dollar déposé, il n'en demeure pas moins que les grandes institutions présentent moins de risques que les établissements plus petits ou plus spécialisés. Donc, si toutes les institutions sont placées sur le même pied pour l'assurance, les grandes institutions paient plus que la part de risques qu'elles présentent, et les petites paient moins.

Le sénateur Olson: Les institutions se plaignent déjà de ce que les taux restent les mêmes et dû fait qu'elles devront changer leurs primes pour éponger les déficits antérieurs. Je parle de l'augmentation de 20,000 \$ à 60,000 \$ qui s'appliquera à un certain nombre d'institutions dans le cas où la SADC a dû déboursier.

Un autre aspect de la question concerne la nécessité de former un genre d'association, que l'on pourrait peut-être comparer à l'Association des banquiers canadiens. Ceux qui en seraient membres devraient avertir l'association dès qu'ils voient poindre un danger. Je sais qu'il pourrait y avoir des batailles de toutes sortes, des poursuites en justice, etc., si une institution vendait la mèche sans raison au sujet d'un autre membre. C'est pour cela que je me demande si, dans votre étude, vous et le conseil avez imaginé un genre de structure interne qui pourrait rassembler des informations de façon à alerter un organisme de ce genre et à prendre les dispositions qui s'imposent, soit pour résoudre le problème, soit pour informer les déposants de son existence.

M. André Ryba, directeur, 23^e Exposé annuel, Conseil économique du Canada: Dans notre recherche, nous n'avons pas proposé de solutions précises qui permettraient au système d'être autonome et de ne compter que sur ses propres moyens. Il y a toutefois des organismes dans d'autres domaines au Canada qui accordent une place plus importante à l'autoréglementation. Ce genre d'organisme existe par exemple pour les titres boursiers. L'association surveille de près la situation de

[Text]

probably less involved in that way. In other countries—for instance, England—there is much more self-regulation. These are alternatives we are looking at, but we do not have specific recommendations at this stage.

Senator Olson: Do you know of anybody else in Canada who is looking at this aspect? If there is, we would like to know their views fairly soon because the legislation is going to be put in place.

Senator Grafstein: The Law Society of Upper Canada.

Senator Olson: Yes, but on deposit-taking institutions as well?

Senator Grafstein: The Law Society of Upper Canada was confronted with the problem of a number of defalcations by one-man law firms. The larger law firms were concerned since, as I understand it, this was something that was totally insured by individual lawyers. One of the steps taken, in addition to increasing the premiums, was to make it unethical for lawyers, if they found out that a fellow solicitor was having a problem, not to report that immediately to the Law Society, on the basis that such an injury would injure the profession as a whole. This change to the ethics standards was a controversial one. Because of the high costs attributed to defalcations, the lawyer who withholds such information is open to censorship by the Law Society. So there is a cost efficient way of striking some public interest balance in the circumstances.

Senator Olson: That is very interesting, and it is a fine example, although we get into a different area when we talk about deposit-taking institutions. However, could you provide us with your recommendations on the basis of what you have found so far?

Dr. Slater: Yes.

Senator Sinclair: The point I was going to bring up has been touched upon and I refer to the self regulatory organizations of IDA, the Investment Dealers' Association of Canada. However, that requires licensing to go along with the self regulatory organization. I think it would be very difficult, if you had some SRO, or self regulatory organization, determining who, for instance, was to be licensed to be a bank.

Dr. Slater, the other point that you made about lines of credit from the major banks, and the central bank being the lender of last resort is exactly the system that is in place here in Canada today. In both of the banks that failed, there were, according to the evidence, credit arrangements with the other banks; these were withdrawn after they got into trouble and the liquidity problems were transferred to the central bank. Therefore, unless you are prepared to go to licensing and then have a government institution come in at the end, that is a pretty radical departure from what we have had in this country up until now. It leaves in the hands of the people in the business the determination of who gets into that business. If I ran a

[Traduction]

ses membres. Pour le moment, l'Association des banquiers canadiens accorde probablement moins d'importance à cette question. Dans d'autres pays, en Angleterre, par exemple, l'autoréglementation est beaucoup plus courante. Ce sont là des solutions que nous examinons, mais nous n'avons pas de recommandation précise pour l'instant.

Le sénateur Olson: Savez-vous si d'autres organismes au Canada s'intéressent à la question? Dans ce cas, nous aimerions connaître leurs vues sous peu parce que le projet de loi va être adopté.

Le sénateur Grafstein: La Société du barreau du Haut Canada.

Le sénateur Olson: Effectivement, mais s'intéresse-t-elle à la question du point de vue des institutions de dépôts aussi?

Le sénateur Grafstein: La Société du barreau du Haut Canada a fait face à un problème de détournements de fonds commis par des cabinets ne comptant qu'un seul avocat. Les grands cabinets d'avocats se sont montrés préoccupés parce que, si je ne m'abuse, ces sommes étaient entièrement assurés par chaque avocat. On a non seulement augmenté les primes, mais on a aussi établi qu'il était contraire à l'éthique professionnelle pour un avocat de ne pas signaler immédiatement au barreau qu'un confrère est en difficulté étant donné que cela pouvait porter atteinte à l'ensemble de la profession. Ce changement apporté au code d'éthique a été controversé. Quoi qu'il en soit, à cause des coûts élevés occasionnés par les détournements de fonds, un avocat qui tait ces informations est susceptible d'être radié par le barreau. Il existe donc une façon efficace de travailler dans l'intérêt public dans les circonstances.

Le sénateur Olson: C'est très intéressant et c'est un excellent exemple, bien que nous abordions un domaine tout à fait différent lorsque nous parlons des établissements de dépôts. Pourriez-vous quand même nous dire quelles seraient vos recommandations compte tenu de ce que vous avez découvert jusqu'à maintenant?

M. Slater: Bien sûr.

Le sénateur Sinclair: Je voulais soulever un point qui a été abordé et parler des organismes d'autoréglementation de l'ACCVM, l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières. Il faut toutefois un permis pour être en règle avec l'organisme d'autoréglementation. Je pense qu'il serait très difficile qu'un organisme d'autoréglementation détermine, par exemple, à quelles institutions on remettrait un permis de banque pour qu'elles puissent fonctionner comme banques.

Monsieur Slater, quand vous avez parlé des marges de crédit des grandes banques et du fait que la banque centrale était le prêteur de dernier recours, vous avez décrit exactement le système qui est en place au Canada aujourd'hui. Dans le cas des deux banques qui ont fait faillite, les témoignages révèlent que les autres banques ont supprimé les marges de crédit dont bénéficiaient ces établissements après avoir appris qu'ils étaient en difficulté, et les problèmes de liquidités ont été transférés à la banque centrale. Par conséquent, à moins que vous ne soyez prêts à délivrer des permis d'exploitation et à prévoir l'intervention d'une institution gouvernementale au bout du compte, il s'agit d'un changement plutôt draconien par

[Text]

big bank, I would be very happy to have that kind of arrangement.

Dr. Slater: No, I would certainly not go along with that. Indeed, you will see from later remarks that one of the things that concern me deeply at this stage is that the pressure of events and thinking that leads to reversion, to a concentration of business in big banks, big insurance companies, big trust companies, results in the difficulty that the small and specialized regional institutions are having or are likely to have in this country.

Senator Grafstein: Dr. Slater, I have read some of your earlier tracts on banking or financial institutions. They go back just slightly prior to my time here. However, I do remember quite well that you wrote a number of early articles on financial institutions, and perhaps if you had stayed at it we might not have had some of the problems we are encountering today.

Having said that, I wonder whether you have considered any modelling to establish a cost-benefit analysis. In my opinion, we will run into the question of cost as a result of the current problems we are having in the banking system. In other words, how will costs for the system be reallocated through the system? I think you have touched on it very fairly here, and the trade-off is between least cost/most protection on the one hand and accessibility and entry on the other.

Let me just talk about the least cost/most protection approach. In my view, aside from the line Senator Olson suggests, which is self regulation, with the flaws of licensing Senator Sinclair depicts, there could be a more active role for the Canadian Bankers' Association to play, without getting into the licensing question. That might reduce the cost somewhat, but, on the other hand, it will increase the level of accessibility. The one that I am most interested in, however, is the question of regulatory trade-off versus user cost, and let me define those. Having read the Bank Act a little more carefully in the last few weeks than I had before, the Bank Act makes very strong demands on auditors and on the Inspector General and the government to protect not only the depositors, but the investors and, in fact, anyone who participates in the bank.

I take it that one of the underlying reasons for the government's concern now to pay depositors is, as you have mentioned, the fact that the unsophisticated depositor is, in effect, relying on the regulated system for protection. Therefore, in effect, is it cheaper to intensify the regulation as opposed to increasing the insurance costs? In other words, what is the cheapest way of providing least cost/most protection? Have you done any thinking in terms of how to model that? My concern is that, if we get into user costs on the cost side, you will end up hitting the little guy. There is no question that not only will deposit rates go up but service charges will increase quite

[Traduction]

rapport à la situation qui régnait jusqu'à maintenant au pays. Cela laisse entre les mains des banquiers le soin de déterminer qui peut entrer dans ce milieu. Si j'étais à la tête d'une grosse banque, je serais très heureux d'obtenir un pareil arrangement.

M. Slater: Non, je ne suis pas d'accord avec vous. D'ailleurs, vous constaterez, d'après ce que je vais vous dire plus tard, que je m'inquiète beaucoup à ce moment-ci de la pression des événements et au risque qu'elle favorise un retour en arrière vers la concentration des affaires par les grosses banques, les grosses compagnies d'assurance, les grosses compagnies de fiducie et entraîne tôt ou tard des difficultés pour les petits établissements régionaux spécialisés du pays.

Le sénateur Grafstein: Monsieur Slater, j'ai lu certains des documents que vous avez déjà déposés sur les banques ou les institutions financières. Ils datent de juste avant mon arrivée. Toutefois, je me souviens très bien que vous aviez écrit un certain nombre d'articles sur les institutions financières il y a un bout de temps; si vous aviez continué, peut-être n'aurions-nous pas eu tous les problèmes que nous connaissons aujourd'hui.

Cela dit, je me demande si vous avez envisagé de créer un modèle statistique en vue d'établir une analyse coût-avantages. A mon avis, les problèmes qu'éprouve aujourd'hui le système bancaire nous forceront à aborder la question des coûts. En d'autres termes, de quelle façon le coût que devra assumer le système bancaire sera-t-il réparti à l'intérieur du même système? Je pense que vous avez abordé ce point fort à propos, et qu'il s'agit de faire un compromis entre, d'une part, le moindre coût pour une protection maximale, et d'autre part, l'accessibilité.

Parlons d'abord de l'option moindre coût/protection maximale. A mon sens, si on met de côté la proposition du sénateur Olson, c'est-à-dire l'auto-réglementation assortie d'un système de permis qui présente les lacunes que le sénateur Sinclair a décrites, l'Association des banquiers canadiens pourrait quand même jouer un rôle plus actif, sans aller jusqu'à la délivrance de permis. Cela permettrait de réduire quelque peu le coût tout en augmentant, par ailleurs, l'accessibilité. Cependant, ce qui m'intéresse le plus, c'est la question de l'équilibre entre la réglementation et paiement par les usagers, et permettez-moi de définir ces notions. Ayant lu la Loi sur les banques de façon un peu plus approfondie qu'auparavant ces dernières semaines, je constate que cette loi impose aux vérificateurs, à l'inspecteur général et au gouvernement la très lourde responsabilité de protéger non seulement les déposants, mais aussi les investisseurs et, de fait, quiconque participe aux activités de la banque.

Selon moi, une des raisons fondamentales pour lesquelles le gouvernement se soucie maintenant de rembourser les déposants tient au fait, comme vous l'avez mentionné, que le petit déposant compte sur la réglementation pour assurer sa protection. A partir de là, revient-il moins cher d'accroître la réglementation plutôt que d'augmenter les coûts de l'assurance? Autrement dit, quelle est la meilleure façon d'offrir une protection maximale à un coût moindre? Avez-vous réfléchi à un éventuel modèle statistique qui représenterait cela? Ce qui m'inquiète, c'est que si nous faisons payer les coûts de l'opération aux utilisateurs, nous pénaliserons les petits épargnants. Il

[Text]

intensively and in the next two years we will see an escalation of service charges, and, since we have no regulation of service charges, there could be a great deal of discrimination in the system in terms of how the banks decide to apply service charges.

My question to you is: Have you done any regulatory, statistical models to see which would be the most cost-effective method, or is it possible to do that?

Dr. Slater: I have not done any models on that area at the level that you have described, and I will ask Mr. Ryba to comment on that.

I think that we do have some helpful indications from the American experience, because people tend to focus somewhat on bank failures in the United States. I think the central fact is that most of the banks have long lives and are profitable and able to cope with quite varying conditions, even though—and this is true for a lot of small banks—they have a mixture of a deposit insurance system that is not unlike our own and, generally speaking, they have a more regulated system than we do. I suppose we are led to the view that we are concerned about over-regulation, but I do not think that the problem can be dealt with only by adjusting the insurance fee. I think that some mixture of appropriate regulation and adjustment of the insurance fee is required.

I was somewhat concerned with the Wyman suggestion of what really amounted to a *de facto* scheme of higher charges to smaller institutions by charging everyone the same premium but then charging the institutions some of the costs of visiting them, of regulating them and so on. If it was necessary to make more visits to a smaller institution because of its regional nature, or the lack of diversity in its portfolio, or your assessment of risks and things of that sort, then in effect you would be charging a differentially higher rate for the smaller institution. The difficulty is that not only would the smaller institution have the higher rate but there would be room for really arbitrary behaviour in determining what costs you loaded on any particular institution. It seemed to me that that was a pretty unsatisfactory arrangement.

Perhaps Mr. Ryba has some other comment.

Mr. Ryba: Indirectly, we considered the problem that you have raised. It is a very difficult one because if we start by taking a piece of paper, drawing a line and writing on one side the cost of insurance and on the other side the cost of regulation, the costs are almost endless on each side and they go well beyond each institution or the depositors. If you regulate in an attempt to prevent a failure so that you would not need to pay any insurance, because there would not be a failure, you can almost prevent an institution from operating efficiently, from providing services that may be needed, from providing the funds to finance economic activities. All of those are costs which it may be difficult to put a dollar figure on but which are true economic costs.

[Traduction]

ne fait aucun doute qu'à ce moment les taux des dépôts grimperont en flèche mais aussi les frais de service; d'ici deux ans, nous risquons d'assister à une escalade des frais de service et puisque nous n'avons aucune réglementation à ce chapitre, il risque d'y avoir beaucoup énormément de variation d'une banque à l'autre.

Ma question est donc celle-ci: avez-vous créé un modèle réglementaire ou statistique qui vous permettrait de trouver la méthode la plus rentable de fonctionner? Est-ce seulement possible de le faire?

M. Slater: Je n'ai pas fait de modèle dans ce domaine et à l'échelle que vous mentionnez, mais je vais demander à M. Ryba de faire un commentaire sur cela.

Je pense que ce qui s'est passé aux États-Unis nous donne des indications précieuses, parce que l'intérêt de la population se concentre jusqu'à un certain point sur les faillites de banques américaines. A mon avis, il faut d'abord rappeler un fait fondamental: la plupart des banques ont la vie dure, sont rentables et capables de faire face à des changements de conjoncture, même si—et cela est vrai pour un grand nombre de petites banques—elles opèrent dans un système mixte d'assurance-dépôts qui n'est pas sans rappeler le nôtre et, de façon générale, dans un système plus réglementé que le nôtre. Je suppose que cela nous amène à dire que nous nous préoccupons de la surréglementation, mais je ne crois que ce problème puisse être réglé seulement par le rajustement des taux de l'assurance. J'estime en effet qu'un certain mélange de réglementation appropriée et de rajustement des taux de l'assurance s'impose.

Je m'inquiète jusqu'à un certain point d'une proposition du rapport Wyman préconisant un système qui, dans les faits pénalisait davantage les petits établissements en leur imposant à tous la même prime d'assurance mais en y ajoutant après coup une partie des coûts des visites, de la réglementation, etc. Ainsi, s'il était nécessaire de faire plus de visites à une petite institution en raison de son envergure régionale, du manque de diversité de son portefeuille ou d'une évaluation des risques et autres choses du même genre, on lui imposerait une prime proportionnellement plus élevée. Le problème ici, c'est que non seulement la petite institution devrait payer un taux plus élevé mais on risquerait d'assister à des comportements très arbitraires dans la détermination des coûts à imposer à une institution en particulier. Cela me semble un arrangement tout à fait insatisfaisant.

M. Ryba voudra peut-être ajouter quelque chose là-dessus.

M. Ryba: Indirectement, nous avons examiné le problème que vous soulevez. Il s'agit d'un problème très difficile parce que si nous commençons en prenant une feuille de papier, en tirant une ligne et en alignant d'un côté le coût de l'assurance et de l'autre côté celui de la réglementation, les coûts sont presque infinis de chaque côté et ils dépassent la capacité de chaque institution ou des déposants. En réglementant pour essayer d'empêcher une faillite, et donc afin qu'il ne soit pas nécessaire de payer une prime d'assurance parce qu'une faillite serait impossible, vous pouvez, à la limite, empêcher une institution de fonctionner de façon efficace, de fournir des services nécessaires ou de financer des activités économiques. Tout ces

[Text]

On the other hand, if you do not also provide deposit insurance, you may prevent, as Dr. Slater said, some institutions in some areas from attracting the funds they need to operate. You may have a problem with regional institutions which will not be able to attract the fund and, therefore, will not be able to finance regional economic activity. There will, again, be a cost attached to that.

The interesting difference between Canada and the United States is that in the United States a large number of small banks obtain their funds through retail deposits that, in turn, are insured by the federal government. That has provided a certain stability to the operation of that banking system. It is a benefit, or the opposite of a cost. So, there is a cost to pay out when there is a failure. There are some benefits from that. On the other hand, there are some costs in regulating, and benefits, and it becomes difficult to tally all of the costs on one side and all of the costs on the other side with precision.

In our work, without putting a dollar figure on it, we are looking at the cost of too extensive regulation, the cost of deposit insurance, and the cost of not providing deposit insurance in terms of lost economic activity, in terms of lost social benefits, and so forth.

Dr. Slater: There are a couple of quantitative things one might keep in mind in this, though. Even if the deposit insurance premium went from, say, one-thirtieth of 1 per cent to one-tenth of 1 per cent of deposits, that is still a fairly small premium when compared with two things; the spread between borrowing and lending rates, which run into 200, 300 basis points often, and when compared with something else, which is perhaps more important, and that is the provision for losses on loan portfolios, and things of that sort in which one could have considerable basis points worth of that spread having to be devoted to a provision against bad loans. So, it may be much more critical that the evaluation of the loan portfolio and the provision for potential losses on a loan portfolio be managed meticulously month by month and quarter by quarter. That may be a far more important thing in terms of the soundness of an institution and the soundness of the system than regulatory aspects related to deposit insurance.

Of course, that points to the notion that the regulation issues that may be really important are not about deposit-taking, but are about many other things in terms of portfolio evaluation and debt provisions.

Senator Grafstein: You touched on the role of the bank of bankers. The Bank of Canada has a curious role. I have not traced the historical roots, but perhaps you may shed some light on this. The Governor of the Bank is responsible for monetary policy, as an expressed power, or an expressed responsibility. He also appears to have a window on the banking system, and he appears to have a window on the deposit insurance aspect of the banking system, yet no power to pursue

[Traduction]

coûts sont peut-être difficiles à exprimer en dollars mais ce sont de véritables coûts économiques.

D'autre part, si vous n'avez pas d'assurance-dépôts, vous pouvez empêcher certaines institutions de certaines régions de se procurer les fonds dont ils ont besoin pour faire des affaires, comme l'a dit M. Slater. Les institutions régionales qui ne seraient pas en mesure de trouver les fonds nécessaires ne seraient par conséquent pas capables de financer des activités économiques régionales. Encore là, il y aura un coût rattaché à cela.

La différence intéressante entre la situation du Canada et celle des États-Unis, c'est que là-bas, un grand nombre de petites banques obtiennent leurs fonds au moyen de petits dépôts qui sont assurés par le gouvernement fédéral. Cette mesure a procuré une certaine stabilité au fonctionnement du système bancaire américain. C'est un bénéfice, ou le contraire d'un coût. Par conséquent, il y a un coût à payer lorsqu'il y a une faillite. Il y a certains bénéfices à ce système. D'autre part, d'autres coûts se rattachent à la réglementation, et d'autres bénéfices, et il devient difficile d'affecter avec précision tous les coûts d'un côté ou de l'autre côté.

Dans notre travail, nous examinons les coûts sur réglementation, ceux de l'assurance-dépôts, et ceux de l'absence d'assurance-dépôts pour en terme de perte d'activité économique et de bénéfices sociaux, etc., sans y mettre de chiffre exact.

M. Slater: En revanche, il y a une couple de choses mesurables qu'il faut garder à l'esprit. Même si la prime relative à l'assurance-dépôts passait, disons, d'un trentième de 1 p. 100 à un dixième de 1 p. 100 des dépôts, elle reste minime par rapport à deux choses: d'une part, l'écart entre les taux d'emprunt et de prêt, qui atteint souvent de 200 à 300 points de base et, d'autre part, une chose peut-être plus importante, c'est-à-dire la provision pour pertes sur prêts, et autres réserves du même genre. Ainsi, il est d'une importance cruciale que l'évaluation du portefeuille de prêts et que la provision pour pertes éventuelles sur un portefeuille de prêts soient surveillées de près mois par mois et trimestre par trimestre. Cela peut-être beaucoup plus important, pour la solidité d'une institution financière et celle du système, que les aspects réglementaires touchant l'assurance-dépôts.

Évidemment, cela soulève l'idée que les questions vraiment importantes du point de vue de la réglementation ne sont peut-être pas celles qui concernent les dépôts, mais bien d'autres choses, notamment l'évaluation du portefeuille et la provision pour dettes.

Le sénateur Grafstein: Vous avez touché au rôle de la banque des banquiers. La Banque du Canada joue un drôle de rôle. Je n'en ai pas retracé les racines historiques, mais vous pourriez peut-être éclairer ma lanterne. Le gouverneur de la banque est investi d'une responsabilité expresse en ce qui concerne la politique monétaire. Il semble également avoir ses entrées dans le système bancaire, ainsi que dans l'assurance-dépôts, mais il paraît dépourvu face aux lacunes touchant le fonctionnement quotidien d'un de ces aspects.

[Text]

what might be a day-to-day operating flaw in one of those aspects.

Have you any comment on that as it relates to the question of the cost of deposit insurance—that is, the role of the central bank in our system compared to others?

Dr. Slater: Of course your first question is whether deposit insurance is going to be, to some extent, a privilege that an institution has rather than a right, and in order to continue to have that privilege, whether it will have to behave in certain ways. If it does, then there has to be some link between the granting of deposit insurance and the monitoring, the regulation and supervision.

If the deposit insurance organization is going to have liquidity extending powers itself, then the link you may have to have with the central bank may be less, but if the central bank is, in fact, going to be the principal liquidity supplier to the system—supplying liquidity to the system—and is going to be related to the deposit insurance, and so forth, then I think the central bank has, in some way, got to be more closely involved in the supervision and monitoring of the system. Indeed, our situation is an exception in the world, not the common rule. The common rule is that central banks do have supervisory and regulatory roles in relationship to individual institutions, whereas ours either does not have that or has less formal responsibility and right in that respect.

It certainly is true that when the central bank was started in Canada it was not expected that the banks themselves would be using the discount window, or borrowing window at the central bank, very much. It was expected that that would be an exceptional thing. In part, that was because our system had grown up on the basis of the assumption that banks would normally carry more cash reserves than the law required, therefore, there was always a cash reserve cushion. It is only when institutions operate closer to the cash reserve requirement that they do not have an internal cushion and they have to get the cushion on their cash management in some other way, and gradually make more use of the central bank in that respect.

I think it is also fair to say that we have so little experience of runs on financial institutions over the past 30 or 40 years that the provision of liquidity in the case of runs has not really been necessary, to any great extent.

Senator Godfrey: I should like to compliment you, Dr. Slater, on one sentence that appears in your submission, which states:

It almost appears that individuals are expected to do with less information what regulators cannot do with more.

I think that is a succinct argument and I wanted to put it on the record.

The second subject I wish to comment on is the co-operative self interest of financial institutions you commented on going back to, I suppose, before the First World War. I was reading a book by Michael Bliss on the life of Sir Joseph Flavelle, which dealt with the Canadian Bank of Commerce, which was

[Traduction]

Avez-vous une observation à faire sur la façon dont cela touche à la question du coût de l'assurance-dépôts. En somme, quel est le rôle de la banque centrale dans notre système par rapport aux autres systèmes?

M. Slater: Évidemment, votre première question est de savoir si l'assurance-dépôts deviendra, jusqu'à un certain point, un privilège, plutôt qu'un droit dont jouit une institution; et pour continuer à jouir de ce privilège, si elle devra se comporter d'une certaine façon. Si c'est le cas, il faudra qu'il y ait un lien entre l'octroi de l'assurance-dépôts et la surveillance, la réglementation et la supervision.

Si l'organisme responsable de l'assurance-dépôts est investi de pouvoirs qui s'étendent jusqu'à l'octroi de liquidités, le lien avec la banque centrale sera sans doute moindre, mais si cette dernière doit rester le principal fournisseur de liquidités au système bancaire et que cette fonction est liée à l'assurance-dépôts, et ainsi de suite, je crois qu'elle doit, d'une certaine façon, participer plus étroitement à la supervision et à la surveillance du système. De fait, notre situation est l'exception et non pas la règle dans le monde. La règle est que les banques centrales ont bel et bien un rôle de supervision et de réglementation pour chaque institution financière, alors que notre banque centrale n'en a pas ou a moins de responsabilités et de droits officiels à cet égard.

Certes, il est vrai que lorsque la banque centrale a été créée au Canada, on n'avait pas prévu que les banques elles-mêmes utiliseraient beaucoup leur possibilités d'escompte, ou d'emprunt, auprès de la banque centrale. Cela devait être exceptionnel. C'est en partie parce que notre système a évolué selon l'hypothèse que les banques disposeraient normalement de plus de réserves de liquidités que la loi ne l'exige, et qu'elles seraient par conséquent toujours à l'abri des problèmes. Ces institutions sont vulnérables uniquement lorsque leurs réserves se rapprochent des montants exigés par la loi, elles doivent alors protéger leurs mouvements de trésorerie autrement et font de plus en plus appel à la banque centrale.

Pour être juste, il convient également de dire que les retraits massifs auprès des institutions financières ont été tellement rares au cours des 30 ou 40 dernières années, que la prévision de réserves en guise de protection contre cette éventualité n'était pas réellement nécessaire.

Le sénateur Godfrey: J'aimerais vous féliciter, M. Slater, au sujet d'une phrase qui paraît dans votre mémoire, c'est-à-dire:

On semble presque s'attendre à ce que les gens arrivent à faire avec moins d'information ce que l'organisme de réglementation ne peut pas faire avec plus!

J'estime qu'il s'agit là d'un argument succinct, et je voulais qu'il soit inscrit au procès-verbal.

Je voudrais maintenant aborder les observations que vous avez faites au sujet de l'intérêt collectif des institutions financières en remontant, je crois, avant la Première Guerre mondiale. A ce sujet, je lisais un livre de Michael Bliss sur la vie de Sir Joseph Flavelle, dans lequel il était question de la Banque

[Text]

hopelessly insolvent in 1912. There was no co-operation from the other banks but the government came in without the public ever being aware, bailed them out and insisted that Sir Edmund Walker keep the title of president but that he have absolutely no power whatsoever. It never leaked out and they did things in that way, but the government even in those days had to walk in.

Dr. Slater: When our system was small it certainly was possible to do things among both the banks and the governments in relation to the banks in an informal and *ad hoc* way, and on the whole it served us pretty well. When you start getting 60 or 70 banks and you have a large number of other institutions engaged in what used to be called banking activity, it is a whole different world. You cannot run the system in an informal *ad hoc* way, even though you might like to be able to.

On the other hand, it seems to us that to turn your back entirely on self help and "good citizen" kinds of activities by various institutions is not sensible either. You want to use that to the extent that it is possible, effective and does not have conflicts of interest and so on, but realizing that one has to have some government institutions and regulations in addition.

The Chairman: Are we getting away from the deposit insurance and into the more general regulatory area now?

Senator Godfrey: I have nothing more.

The Chairman: Senator Kirby, did you have something on deposit insurance?

Senator Kirby: In light of the experience we have had in areas such as UIC, where you have risk related premiums by class, I am surprised that you seem to reject—as you did in response to one of the questions—risk related premiums or at least premiums by class. You might want to comment on that. I do not mean this to be insulting, but I have read page 4 of your brief five or six times and it reminds me of all the classic jokes about economists saying "on the one hand" and "on the other hand." Can you tell me in one short sentence, or even two, precisely what you would recommend that we do with the CDIC? Because as I read that page it gives all the arguments on both sides, but I cannot tell where you come down.

As the chairman pointed out, ultimately we have to draft a report and it would be useful if you could tell us what you would recommend be in it as opposed to simply telling us what the arguments are on both sides or on several sides.

Dr. Slater: The very difficult question that you face at the moment is the following: Respecting the institutions and policies that have been followed, the Central Bank and the way it is operated, the joint efforts of governments and banks in bail-outs, the operation of the deposit insurance and the Inspector General's office, has the whole system sufficient credibility or could credibility be restored quickly enough that, in fact, the system as it has existed would be good enough to do the job? That would mean a situation where you did not have a government guarantee or deposit insurance beyond something like a \$60,000 limit but at the same time you would have a system that was pretty robust, and, except for institutions which are

[Traduction]

de commerce canadienne impériale, qui était désespérément insolvable en 1912. Aucun autre banque n'est venue à sa rescousse, mais à l'insu du public, le gouvernement l'a renflouée et a insisté pour que Sir Edmund Walker demeure président tout en n'ayant absolument aucun pouvoir. Personne n'a jamais rien su. Même à cette époque, le gouvernement a dû intervenir.

M. Slater: A cette époque, les institutions financières étaient peu nombreuses et les banques et les gouvernements pouvaient s'entendre à l'amiable. Cette méthode fonctionnait bien dans l'ensemble. Ce n'est plus pareil maintenant que le pays compte 60 ou 70 banques et un grand nombre d'autres institutions qui œuvrent dans le même domaine. Nous ne pourrions négocier des ententes officieuses ou ponctuelles même si nous le voulions.

Par contre, rejeter totalement l'esprit d'initiative et la bonne volonté des institutions ne semble pas judicieux non plus. Il faut y avoir recours dans la mesure où c'est possible et efficace, et à condition qu'il n'y a pas de conflits d'intérêts, etc., mais il faut se rendre compte que nous avons besoin des institutions gouvernementales et de la réglementation.

Le président: Est-ce que nous laissons de côté l'assurance-dépôts pour parler de la réglementation en général?

Le sénateur Godfrey: Je n'ai rien à ajouter.

Le président: Sénateur Kirby, aviez-vous des questions au sujet de l'assurance-dépôts?

Le sénateur Kirby: Compte tenu de l'exemple de l'assurance-chômage où nous avons des primes établies en fonction des risques par catégorie, je suis étonné de voir que vous rejetez, comme vous l'avez fait, le principe des primes proportionnelles au risque ou du moins l'établissement des primes par catégorie. Pourriez-vous répondre à cela? Je ne veux pas vous insulter, mais j'ai lu la quatrième page de votre mémoire cinq ou six fois et cela m'a rappelé toutes les plaisanteries classiques au sujet des économistes qui disent toujours «d'une part» et «d'autre part». Pourriez-vous me dire en une courte phrase, ou même deux, ce que vous recommandez exactement à l'égard de la SADC, parce que vous donnez dans cette page tous les arguments favorables et défavorables sans préciser de quel côté vous penchez.

Comme l'a indiqué le président, nous devons rédiger un rapport, et il nous serait utile de connaître vos recommandations, plutôt que les arguments favorables et défavorables.

M. Slater: Voici la question très difficile à laquelle vous devez répondre à l'heure actuelle: compte tenu des institutions et des politiques qui ont été appliquées, du rôle de la banque centrale et de son mode de fonctionnement, des efforts conjoints des gouvernements et des banques dans le cadre des opérations de sauvetage, de fonctionnement de l'assurance-dépôts et du mandat du bureau de l'Inspecteur général le système jouit-il de suffisamment de crédibilité, ou sa crédibilité pourrait-elle être rétablie assez rapidement pour qu'il puisse être maintenu sous son ancienne forme. Cela suppose qu'il n'y aurait pas d'assurance-dépôts ni de garantie du gouvernement pour les sommes supérieures à 60 000 \$, par exemple, mais que

[Text]

imprudently managed and where management is engaged in fraud, by and large depositors could expect that their deposits were, in fact, secure whether insured or not. Another question is whether the system is likely to be free of a great deal of runs of wholesale money back and forth from one institution to another; whether the system is likely to end up with the smaller and more specialized institutions having a reasonable chance or not.

I think that at the moment the tendency of Canadian depositors to run to the big institutions is almost overwhelming and that the difficulty that smaller and specialized institutions are going to have in getting a share of the uninsured deposits is going to be very great indeed. While I do not know precisely what will restore the confidence of Canadians to a heterogeneous banking and financial system, I am very worried that the present system is going to turn out to be really very unsatisfactory. I guess what I am saying is that the bigger question is indeed much on the mind of people like yourselves nowadays.

On the matter of the risk related premiums, you could run a system with risk related premiums, but if you were going to do it you certainly would not want to contribute to the sense that small and specialized institutions are rather unwelcome in the system. I do not think that any great penalty is imposed on the large and less risky institutions if they have to pay the same premiums as the smaller ones for deposit insurance. I cannot see that the profitability of the Big Five banks is going to be fundamentally undermined by that. I think that the advantages of letting the smaller specialized regional institutions have deposit insurance in the caisses populaires and the credit unions with the same terms as the big banks is a thoroughly good thing.

The Chairman: Is there anything further on deposit insurance? If not, I will ask Dr. Slater to address the green paper on regulations of financial institutions.

Dr. Slater: Mr. Chairman, I should just point out that the main theme of the brief is so obvious it should not have to be said, but we feel we do have to remind ourselves that the objectives for the financial system are means and not ends. The ultimate objectives are the promotion of economic efficiency and the social well-being for Canadian people in general.

From the point of view of public policy, the intermediate objectives for the financial system are: efficient resource allocation; consumer protection; and monetary control. Absolute goals, in the sense of promoting entirely one or other of these, cannot be pursued; some trade-offs are inevitable.

In putting weight on the various objectives regarding the financial system, I put most weight on the safety and robustness of the system at the moment.

However, one also has to continue to put major weight on promoting the efficiency of the system. Increased competition among the various financial institutions has been a major source of improved efficiency of the Canadian financial system.

While a good deal of the difficulties which the Canadian financial system has gone through are a reflection of, first, the

[Traduction]

le système serait cependant assez solide. Ainsi, sauf dans les cas où les institutions sont victimes de mauvaise gestion ou de fraudes, les déposants pourraient s'attendre en général à ce que leurs dépôts soient en fait garantis, qu'ils soient assurés ou non. Il faudrait également savoir s'il est possible d'éviter un grand nombre de transferts massifs de dépôts d'une institution à l'autre; et si le système laissera une chance aux institutions plus petites et plus spécialisées.

À l'heure actuelle, les déposants canadiens ont surtout tendance à s'adresser aux grandes institutions, et les institutions plus petites et plus spécialisées auront en fait beaucoup de difficultés à obtenir une part des dépôts non-assurés. Je ne sais pas exactement comment on pourrait rétablir la confiance des Canadiens à l'égard d'un système bancaire et financier hétérogène, mais je crains énormément que le système actuel ne s'avère très insatisfaisant. Je veux dire en fait que l'ensemble du problème préoccupe davantage les gens comme vous à l'heure actuelle.

En ce qui concerne les primes à risques, vous pourriez exploiter un système qui en comporte mais si vous le faites, vous ne voudrez certainement pas contribuer à l'opinion selon laquelle les petits établissements spécialisés ne sont pas particulièrement les bienvenus dans le système. Je ne pense pas qu'on impose une lourde pénalité aux grands établissements, qui présentent moins de risques, en les obligeant à payer les mêmes primes que les petits aux fins de l'assurance-dépôts. Je ne pense pas que cela nuirait vraiment à la rentabilité des cinq grandes banques. Je pense qu'il est vraiment bon que les petits établissements régionaux spécialisés puissent avoir une assurance-dépôts dans les caisses populaires et les coopératives de crédit aux mêmes conditions que les grandes banques.

Le président: Y a-t-il autre chose sur l'assurance-dépôts? Dans la négative, je demanderai à M. Slater de traiter du livre vert sur la réglementation des institutions financières.

M. Slater: Monsieur le président, je tiens à préciser que le principal thème du mémoire est tellement évident qu'il ne devrait pas être nécessaire de le dire, mais nous devons nous rappeler que les objectifs concernant le système financier représentent des moyens et non des fins. L'objectif ultime est de promouvoir l'efficacité économique ainsi que le bien-être des Canadiens en général.

Du point de vue de l'intérêt public, les objectifs intermédiaires relatifs au système financier sont les suivants: affectation efficace des ressources, protection du consommateur et contrôle de la masse monétaire. On ne peut poursuivre des objectifs absolus, c'est-à-dire promouvoir entièrement l'un ou l'autre de ces aspects; les compromis sont inévitables.

En ce qui concerne les divers objectifs ayant trait au système financier, j'insiste surtout sur la sécurité et la force du système pour le moment.

Toutefois, il faut continuer d'insister aussi sur la promotion de l'efficacité du système. L'accroissement de la concurrence entre les divers établissements financiers est une grande source d'amélioration de l'efficacité du système financier canadien.

Bien qu'une bonne part des difficultés qu'aient connu le système financier canadien reflètent l'accélération puis la décélé-

[Text]

acceleration and then the deceleration of inflation world-wide and in Canada, I believe the system has revealed serious structural and behavioural weaknesses. In the brief, I recite some of those.

In our brief, we express some sympathy with the objectives and much of the analysis of the green paper, but we do regard it as taking far too rigid a framework for the operation of the system. That is the type of comment we made in our brief on August 30. As we all know, a lot of water has gone over the dam since then, and I need not remind you of that because it is familiar to you.

I conclude with a few observations on the events, which may be of some help to the committee.

To begin with, I have become increasingly concerned that both events and legislative and regulatory changes may be very adverse to the competitive position of the small or regional or specialized financial institutions. There is a grave danger of the system being concentrated into a small number of big banks, big trust and loan companies, big insurance companies and big investment dealers. While the big national institutions have done a good job in many respects in Canada—and I certainly do not criticize them for that—diversity in competition is a valuable feature in a financial system for a heterogeneous country like Canada.

I do not feel that we have yet come up with the framework, the approach to regulation, and back-up institutions and policies which give promise of a combination of stability and safety of the system with heterogeneous, innovative, competitive arrangements.

The costs of some proposed reforms have not yet been identified, nor has it been established who will bear them. Increased regulation, increased insurance funds and reduced leveraging will all add significantly to the costs of carrying out financial services. Other things being equal, it seems to me that the service charges for financial services or the margin between deposit and borrowing rates, or both, will be widened, probably considerably. Canadian users of financial services will pay more, one way or another.

While it is quite possible to run a monetary policy without a formal cash reserve requirement and with smaller *de facto* cash reserve ratios than now exist, the additional income that will accrue to some parts of the private sector from such a change will be at the expense of government revenue. Government will give up some of the seigniorage which now finds its way through central bank profits to the Consolidated Revenue Fund. If this is to be avoided, as the House of Commons committee has indicated, some other form of tax will have to be imposed.

While I can see a great deal of merit in the integrated inspection and insurance proposals of the House of Commons committee and, in particular, of its joint federal-provincial industry structure, it will be extremely important to realize the danger of putting all the eggs in one basket. The central banks, the securities regulators and the self regulating institutions

[Traduction]

ration de l'inflation à l'échelle mondiale ainsi qu'au Canada, je crois que le système révèle de sérieuses faiblesses au niveau de la structure et du fonctionnement. J'en mentionne quelques-unes dans le mémoire.

Dans notre mémoire, nous disons que nous accueillons avec une certaine sympathie les objectifs et une grande partie de l'analyse du Livre vert, mais que le cadre de fonctionnement du système est beaucoup trop rigide. C'est le type d'observations que nous avons formulées dans notre mémoire du 30 août. Comme nous le savons tous, il s'est passé beaucoup de choses depuis et je n'ai pas à vous les rappeler, vous les connaissez tous.

Je conclurais par quelques observations sur les événements qui pourront être d'une certaine utilité au comité.

Pour commencer, je m'inquiète de plus en plus de ce que les événements et les modifications législatives et réglementaires puissent être très préjudiciables à la position concurrentielle des petits établissements financiers, régionaux ou spécialisés. Il est très dangereux que le système soit concentré entre un petit nombre de grandes banques, sociétés de prêts, sociétés de fiducie, compagnies d'assurance et maisons de courtage. Quoique les grands établissements nationaux aient fait du bon travail à bien des égards au Canada—je ne les en critique certainement pas—la diversité sur le plan de la concurrence est un élément précieux d'un système financier dans un pays hétérogène comme le Canada.

Je ne pense pas que nous soyons parvenus à un cadre, une approche de la réglementation et des institutions et politiques de soutien qui assureraient la stabilité et la sécurité du système grâce à des dispositions hétérogènes, innovatrices et concurrentielles.

Le coût de certaines réformes proposées n'a pas encore été déterminé, ni la question de savoir qui les prendra en charge. L'accroissement de la réglementation, l'augmentation des fonds d'assurance et la réduction de l'emprise ajouteront sensiblement aux frais de prestation des services financiers. Toutes autres choses étant égales, il me semble que les frais des services financiers ou la marge entre les taux sur les dépôts et sur les emprunts, ou les deux, seront accentués, probablement considérablement. D'une manière ou d'une autre, les utilisateurs canadiens des services financiers paieront davantage.

Bien qu'il soit possible d'administrer une politique monétaire sans exigence officielle au niveau des réserves en espèces et avec moins de réserves en espèces qu'actuellement, un tel changement apportera à certaines parties du secteur privé des revenus supplémentaires, mais au détriment des recettes publiques. Le gouvernement renoncera à certains droits qui se répercutent sur les bénéfices de la banque centrale, donc dans le Fonds du revenu consolidé. Pour l'éviter, comme l'a mentionné le comité de la Chambre des communes, il faudra lever une autre forme d'impôts.

Bien que je puisse voir beaucoup de valeur à l'inspection intégrée et aux propositions d'assurance du comité de la Chambre des communes, et notamment à la structure industrielle fédérale-provinciale, il sera extrêmement important de reconnaître le danger qu'il y a à mettre tous ses œufs dans le même panier. Les banques centrales, les autorités réglementai-

[Text]

have critical roles to play in the future health of the Canadian financial system.

That concludes my brief in this regard and I would now welcome any questions.

Senator Grafstein: I take it your critique of the House of Commons recommendation about one super regulatory agency was that it was concentrated too much in one place. For me, the deeper problem is the same criticism that was made in the Canset proposal by Mr. Langford, who was, at one time, the head of the Ontario Securities Commission; in answer to a regulatory problem of a similar nature in the Province of Ontario in the mid-1960s, he came up with a proposal to have a federal-provincial regulatory agency regulate securities. That was shot down at the time by the ministers of the day because they felt that that was irresponsible government, in the sense that the federal-provincial regulatory agency had no one to be responsible to.

Do you have any comments to make about that in terms of responsible government and whether or not a federal-provincial regulatory structure becomes an irresponsible as opposed to a responsible regulatory structure in the sense that no one is then responsible for it and the public cannot get at it?

Dr. Slater: As you know very well, senator, we continue to have provincially chartered institutions engaged in a variety of functions, including banking functions, and we have federally chartered institutions engaging in activities that are subject to provincial regulation. It seems likely, indefinitely into the future, that the responsibility for the functions and the responsibility for the creation of the institutions is going to be a bit of a jumble in this country.

That being so, I think both levels of government, in exercising their responsibilities, have to have some way of taking account of the responsibility in the interests of the other government. That seems to me to be absolutely fundamental to our situation. Once one gets there, then the question is: What sort of institutions can you have to carry on the liaison, carry on the joint monitoring, and things of that sort?

There is a very serious problem of having a federal government either being in a position or appearing to be in a position of shoving things down the throats of the provinces. There is, equally, the problem of the provinces going off in different directions and undermining the ability of the federal government to carry out its responsibilities.

Once you get beyond banking, the extensiveness of the provincial responsibilities is great indeed, as you know. Even in banking, it has been argued by Professor Siegel, for example, that provincial responsibilities are quite considerable.

As I see it, therefore, there is no escape from there being both federal and provincial involvement. I do not see why there has to be irresponsibility. I do not see why you cannot have institutions that are, in fact, jointly managed or working together while each of the levels of government continues to have responsibilities.

[Traduction]

res responsables des dépôts et les institutions qui se réglementent elles-mêmes ont des rôles essentiels à jouer pour l'avenir du système financier canadien.

Cela met fin à mon exposé à cet égard, et je répondrai maintenant volontiers aux questions.

Le sénateur Grafstein: Je crois comprendre que votre critique de la recommandation du comité de la Chambre concernant une grande agence centrale réglementaire tient à ce que tout serait concentré en un seul endroit. Je pense que la même critique a été formulée à l'endroit de la proposition Canset de M. Langford, qui était à un moment donné responsable de la Commission de dépôts de l'Ontario et qui, face à un problème réglementaire semblable qui s'est posé en Ontario au milieu des années 60, a présenté une proposition visant à mettre sur pied un organisme fédéral-provincial pour réglementer les dépôts. Cette proposition a été rejetée par les ministres de l'époque, car ils estimaient qu'il y avait absence de responsabilité gouvernementale au sens où l'organisme réglementaire fédéral-provincial n'avait personne à qui rendre des comptes.

Avez-vous des commentaires à faire sur cette idée de la responsabilité gouvernementale, sur la question de savoir si un organisme réglementaire fédéral-provincial devient une entité que le public ne peut rejoindre et dont personne n'a à rendre compte?

M. Slater: Comme vous le savez très bien, sénateur, nous continuons d'avoir des institutions à charte provinciale qui s'occupent de diverses fonctions, y compris de fonctions bancaires, et des institutions à charte fédérale qui mènent des activités assujetties à la réglementation provinciale. Il semble probable qu'à un moment donné, la responsabilité de ces fonctions et celle de la création des institutions sera un peu confuse dans notre pays.

Cela dit, je pense que les deux niveaux de gouvernement doivent dans l'exercice de leurs responsabilités pouvoir tenir compte des intérêts de l'autre. Cela me semble absolument fondamental dans notre situation. Ensuite, il y a la question de savoir quel type d'institution l'on peut créer pour assurer la liaison, la surveillance mixte et autres éléments de cette sorte.

Qu'un gouvernement fédéral impose ou semble imposer des choses aux provinces représente un grave problème. Il y a aussi le problème des provinces qui vont dans diverses directions et empêchent ainsi le gouvernement fédéral de bien s'acquitter de ses responsabilités.

Au-delà des banques, les responsabilités des provinces sont grandes, comme vous le savez. Même en ce qui concerne les banques, M. Siegel, par exemple, soutient que leurs responsabilités sont considérables.

Je ne vois donc pas qu'on puisse échapper à une participation aussi bien du gouvernement fédéral que des gouvernements provinciaux. Je ne vois pas pourquoi il y a nécessairement absence de responsabilités. Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait avoir des institutions qui soient conjointement gérées ou qui travaillent ensemble, tandis que chacun des deux niveaux de gouvernement continue d'exercer ses responsabilités.

[Text]

Senator Grafstein: The short answer to that is that we have a blurring of responsibility when it is all in the federal jurisdiction and you involve intermediary regulatory agencies. If you have an effective federal-provincial agency, it moves it almost beyond political redress. There is no way of getting at a federal-provincial animal through the political system.

Dr. Slater: In this particular area, of course, there is one critical federal power which, in my view, will always be there—that is, the authority to create money. That is the absolute base of the system. In the end, the exercise of that responsibility has to be federal and cannot be anything other than federal, as I see it.

Senator Godfrey: On the matter of self dealing, which is one of the main problems we must contend with, thus far we have only heard one practical suggestion as to how to deal with it. That suggestion came from the Royal Trust Company. Incidentally, since representatives of the Royal Trust Company appeared before us, we have received two briefs from other entities which advocate the same sort of solution. I would like your comments in this regard.

The Royal Trust Company has set up a by-law which provides for an independent directors' committee to consider all questions of self dealing and conflict of interest. That committee brings in a report which goes to all of the independent directors of the full board.

Senator Sinclair: That system was only set up last year. Nobody has had any experience with it.

Senator Godfrey: No, but it is at least a demonstration of initiative, which no one else has shown so far. I see Senator Sinclair smiling at the idea that it is going to work. I note, however, that the Department of Consumer and Corporate Affairs has also made the same suggestion, as has Lawson Hunter. Although I realize it is by no means a complete solution, it is at least one practical step which could be taken to deal with this problem of self dealing. Have you considered that idea?

Dr. Slater: Let me make a general comment, after which, perhaps, Mr. Ryba can respond. We came to the view that the green paper's notion of a complete ban on self dealing was too harsh an approach to the matter, and that there should at least be serious consideration given to alternative methods of handling the self dealing question. We saw that there was no simple connection between breadth of ownership and self dealing, although I think that, on the record in the Canadian circumstance, the more broadly owned an institution, the better an experience in relation to self dealing. I say this keeping in mind that one could certainly point to broadly held institutions in which there was clear self dealing. One of the most obvious examples of that was the Canadian Commercial Bank. Of course, once some self dealing is permitted, we must consider how it becomes disciplined. Disclosure, codes of conduct, monitoring, auditing and so on are the solutions that one turns to. While I do not know that the house committee's section on

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Pour répondre brièvement, disons qu'il y a une confusion au niveau de la responsabilité quand tout relève de la compétence du gouvernement fédéral et qu'on fait intervenir des organismes de réglementation intermédiaires. Si l'on a un organisme fédéral-provincial efficace, il n'y a presque plus de recours politique possible. Il n'y a pas moyen de toucher à un organisme fédéral provincial pour l'entremise du système politique.

M. Slater: À cet égard, évidemment, il y a un pouvoir fédéral capital qui existera toujours à mon avis, soit le pouvoir de créer de l'argent. C'est la base absolue du système. Au bout du compte, l'exercice de cette responsabilité doit appartenir au gouvernement fédéral et ne saurait être le fait d'un autre niveau, selon moi.

Le sénateur Godfrey: Au sujet des transactions intéressées, qui représentent l'un de nos principaux problèmes, nous n'avons jusqu'à maintenant entendu qu'une seule proposition concrète sur la façon de le régler. Cette proposition a été formulée par le Trust Royal. Entre parenthèses, comme les représentants de cette société ont comparu devant nous, nous avons reçu deux mémoires d'autres entités qui préconisent la même sorte de solution. J'aimerais connaître vos observations à cet égard.

Le Trust Royal a adopté un règlement administratif qui prévoit l'examen, par un comité d'administrateurs indépendants, de toutes les questions concernant les transactions intéressées et les conflits d'intérêts. Ce comité présente un rapport qui est soumis à tous les membres du conseil d'administration.

Le sénateur Sinclair: Ce système n'a été établi que l'an passé. Personne ne l'a déjà expérimenté.

Le sénateur Godfrey: Non, mais cela dénote au moins un sens de l'initiative dont personne d'autre n'a fait preuve jusqu'à maintenant. Je vois le sénateur Sinclair sourire à l'idée que ce système fonctionnera. Je fais toutefois remarquer que le ministère de la Consommation et des Corporations a présenté la même proposition, tout comme Lawson Hunter. Je sais que ce n'est absolument pas une solution complète, mais c'est au moins une mesure concrète qui pourrait être prise pour faire face au problème des transactions intéressées. Avez-vous envisagé cette idée?

M. Slater: Permettez-moi de faire une remarque générale, après quoi M. Ryba pourra peut-être vous répondre. Nous en sommes venus à la conclusion que l'interdiction complète des transactions intéressées, que prévoit le Livre vert, est une approche trop radicale et que l'on devrait au moins envisager d'autres méthodes pour faire face à ce problème. Nous avons constaté qu'il n'y avait pas de lien simple entre les transactions intéressées et la répartition du contrôle d'une société, quoique dans le cas du Canada, je pense, plus une institution est contrôlée par de nombreuses personnes, meilleure est l'expérience par rapport aux transactions intéressées. Je le dis même si l'on pourrait souligner le cas de certains établissements à capital ouvert dans lesquels il y a eu des transactions intéressées. Un des exemples les plus manifestes est celui de la Banque Commerciale du Canada. Évidemment, une fois certaines transactions intéressées permises, nous devons voir comment intervient la discipline. Les exigences en matière de divulgation, les codes

[Text]

self dealing is perfect, it certainly does take us along the route towards thinking about various combinations of disclosure, codes of conduct and so on that give the promise of cutting down on self dealing and of keeping such transactions in the category of what is not only acceptable but, perhaps, quite reasonable behaviour, as opposed to the self dealing that is improper and gets institutions into trouble.

I am a great believer in disclosure in matters of this sort.

Mr. Ryba: Perhaps I will first make a short comment. I do not really like the term "self dealing", but prefer to use "non-arm's-length transaction". Many such transactions in these institutions are *bona fide*. I suppose the question is: What can be done about non-arm's-length transactions? In the past few years, some problems have arisen with respect to some transactions which should not have taken place. The Royal Trust has put into place a special committee with which to deal with those. In other institutions, the board of directors has to review some of the transactions that take place. That route—increasing the responsibility of the directors—is one method by which to deal with this problem.

As Dr. Slater has mentioned, disclosure is another avenue which should probably be pursued. Of course, what we have seen so far is that, although broader ownership is not a guarantee that harmful non-arm's-length transactions will not occur, it is quite a disincentive. Although, in the organization of the Canadian financial system, we have proceeded to a situation where a number of financial institutions—and important ones—are closely held, I think that at this stage there is no longer a trust company of importance that is widely held.

The issue is this: Is it important, with respect to non-arm's-length transactions or self dealing, to have broad ownership of each institution or is it important to have the ultimate broad ownership, let us say, at the top? Let us consider holding companies. What I mean to say is that it is quite possible that a holding company could hold narrowly a number of institutions, be they trust, insurance or whatever. But if the ownership of the holding company is diffused among a large number of shareholders, that may diminish the risk of harmful non-arm's-length transactions.

Therefore, there are a number of possibilities that may be looked upon.

Senator Godfrey: I do not follow why you think disclosure really constitutes much of an answer. Let us take one specific case. Fidelity Trust went broke because Peter Pocklington sold to it a lousy real estate business that he owned. Everybody knew he sold it to them, yet that did not stop him from doing so. How will disclosure stop people from entering into such transactions?

[Traduction]

d'éthique, la surveillance, la vérification sont des solutions auxquelles on a recours. La partie du rapport du comité de la Chambre sur les transactions intéressées n'est pas parfaite, que je sache, mais elle soulève diverses possibilités comme la divulgation, les codes d'éthique, qui pourraient réduire les transactions intéressées et les maintenir dans la catégorie de ce qui est non seulement acceptable mais peut-être raisonnable, par opposition à celles qui sont contre-indiquées et qui créent des problèmes aux établissements.

Je suis un chaud partisan de la divulgation dans des cas de ce genre.

M. Ryba: Je ferai d'abord un bref commentaire. Je n'aime pas vraiment l'expression «transactions intéressées», je préfère plutôt «transactions comportant un lien de dépendance». De nombreuses transactions de ce genre sont faites sur la base de la bonne foi. Je suppose que la question est de savoir ce qu'on peut faire au sujet des transactions comportant un lien de dépendance. Ces dernières années, certaines transactions qui n'auraient pas dû être faites ont causé des problèmes. La Trust Royal a constitué un comité spécial pour les résoudre. Dans d'autres institutions, le conseil d'administration doit revoir certaines des transactions. Cette solution, confier une plus grande responsabilité aux administrateurs, est un des moyens d'aborder le problème.

Comme M. Slater l'a dit, il y aurait probablement lieu d'étudier aussi la solution de la divulgation. Évidemment, on a constaté jusqu'à maintenant que si le fait d'avoir des institutions sans actionnaires prépondérants ne garantit aucunement que l'institution ne fera jamais de mauvaises transactions comportant un lien de dépendance, il a quand même un effet dissuasif marqué. Bien que l'organisation du système financier canadien ait fait qu'un bon nombre d'institutions financières—dont de grandes institutions—soient devenues des institutions à capital fermé, je crois qu'à l'heure actuelle, il n'existe plus aucune grande société de fiducie à capital fermé.

La question est donc de savoir s'il est préférable, dans le contexte des transactions comportant un lien de dépendance ou des transactions intéressées, que chaque institution ou seulement l'institution principale soit sans actionnaire prépondérant. Prenons l'exemple des sociétés de portefeuille. Ce que je veux dire, c'est qu'il est tout à fait possible qu'une société de portefeuille puisse détenir de petits intérêts dans bon nombre d'institutions, sociétés de fiducie, compagnies d'assurance ou autres. Mais si la société de portefeuille est elle-même sans actionnaire prépondérant, cela peut réduire le risque de mauvaises transactions comportant un lien de dépendance.

Par conséquent, il y a un bon nombre de solutions à étudier.

Le sénateur Godfrey: Je ne vois pas ce qui vous fait penser que la divulgation pourrait constituer une véritable solution. Prenons un cas précis. La Fidelity Trust a fait faillite parce que Peter Pocklington l'a vendue à une très mauvaise société immobilière qui lui appartenait. Tout le monde savait qu'il l'avait vendue à cette société-là et pourtant, cela ne l'a pas empêché de le faire. Comment la divulgation pourrait-elle empêcher quiconque de faire de pareilles transactions?

[Text]

Dr. Slater: I did not mean to indicate, Senator Godfrey, that disclosure is the answer to everything. I meant to say that it is a combination of disclosure, codes of conduct, auditing and, perhaps, in certain situations, the preclearing of the transaction before it is completed. I suspect that, although it is a good thing to try to cut down on fraudulent behaviour through legislation and regulation, I doubt that there is anything that can be done through those routes that will be proof positive against fraudulent behaviour in the financial sector.

Senator Sinclair: I have one question and possibly it indicates where I come from. At page 18 it says:

There is furthermore a trade-off with respect to efficiency and consumer protection between the advantages of closely held institutions and of diffused ownership.

Here is the sentence:

In a closely held institution, management takes a more direct interest in the operations and the results of the corporation;

As a professional manager with some experience, I would question the accuracy of that statement. It also says:

there is also less of a moral hazard problem,
That sort of sent me a little.

The Chairman: The generality of the statement disturbed you, senator.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I was going to conclude with a comment on another subject—

The Chairman: Dr. Slater, did you wish to comment on Senator Sinclair's remark?

Dr. Slater: In fairness, Senator Sinclair, any kind of loose, short statement about commitments of management to wider or broader institutions probably is liable to distortion. We certainly did not want to impugn management in any way. We had the simple notion that in many small, medium sized, newer institutions, in which the manager is also the owner, you really do have the combined interest of ownership and management brought to bear on the operation of the institution. In cases of some large institutions, there is a genuine difference of interest between that of the owners and managers sometimes. The moral hazard thing is a kind of code word that economists are now using to refer to a situation where there may be a genuine and understandable difference of interest between owners and managers.

Senator Sinclair: Then owners should take appropriate action to get rid of those managers. But when you have a proprietor taking in somebody else's money, and then having full control over it, there is no way that you can get at it. That is the big danger.

Dr. Slater: We do not differ with you on that. We do agree that in financial institutions there is a greater risk of difficulty of solvency, et cetera, in narrowly held institutions rather than in the broadly held ones. But there is no simple correlation.

[Traduction]

M. Slater: Je ne voulais pas dire que la divulgation est le remède à tous les maux, mais simplement que la solution est peut-être une combinaison de mesures comme la divulgation, les codes d'éthique, la vérification et peut-être même, dans certains cas, l'obligation de faire autoriser les transactions avant de les effectuer. C'est une bonne chose d'essayer de mettre un frein à la fraude au moyen de projets de loi et de règlements, mais je doute que cela vous permette de prévenir efficacement les transactions frauduleuses dans le secteur financier.

Le sénateur Sinclair: J'ai une question à poser qui vous indiquera peut-être où je veux en venir. À la page 25 de votre mémoire, vous dites:

Il y a en outre une relation d'arbitrage en matière d'efficacité et de protection du consommateur entre les avantages d'une institution à propriété restreinte et ceux d'une institution sans actionnaires prépondérants.

Voici la phrase dont je veux parler:

Dans une institution à propriété restreinte, la direction prend un intérêt plus direct dans les opérations et dans le rendement de la société;

En tant qu'administrateur professionnel ayant une certaine expérience, je doute de l'exactitude de cette déclaration. Vous dites ensuite:

... il y a également moins de risque moral,
Cela m'a un peu agacé, en quelque sorte.

Le président: C'est la généralité de la déclaration qui vous dérange, sénateur.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, j'allais terminer avec un commentaire sur un autre sujet...

Le président: Monsieur Slater, voulez-vous ajouter une précision à l'observation du sénateur Sinclair?

M. Slater: En toute justice, sénateur Sinclair, toute déclaration courte et hors contexte sur le fait que les gestionnaires soient acquis au principe des institutions sans actionnaires prépondérants est probablement susceptible d'être mal interprétée. Notre intention n'était certainement pas d'attaquer la direction des institutions. Nous voulions simplement dire que dans les nouvelles institutions, de taille petite et de moyenne, dont les gestionnaires sont également les propriétaires, le fait de cumuler ces deux fonctions a certainement un effet sur la gestion de l'institution. Dans le cas de quelques grandes institutions, l'intérêt des actionnaires et celui des gestionnaires diffère parfois beaucoup. Le risque moral est un terme de jargon que les économistes utilisent maintenant pour décrire une situation où il y a une divergence importante et compréhensible entre l'intérêt des actionnaires et celui des gestionnaires.

Le sénateur Sinclair: Dans ce cas, les actionnaires devaient prendre les mesures qui s'imposent pour se débarrasser des gestionnaires. Mais lorsqu'un actionnaire reçoit l'argent de quelqu'un d'autre et qu'il en a le contrôle absolu, il n'y a aucun moyen de le coïncer. Voilà le grand danger.

M. Slater: Nous sommes d'accord avec vous là-dessus. Nous convenons que dans les institutions financières, le risque de difficultés sur le plan de la solvabilité ou à d'autres chapitres est plus grand dans les institutions à capital fermé que dans les

[Text]

What we are certain of is that if the only thing you did was to recommend a change in ownership, to broad ownership, then I do not think that will deal with all of the important issues of financial regulation that are before you.

Senator Kirby: This is just a brief comment. Concerning the brief and the chairman's comments, it essentially argues a series of points including the fact that safety is important, that competition is desirable, and that in a country as diverse yet as homogeneous as Canada, variety of different institutions is a good thing. All of us would agree with those points. The dilemma that confronts us, not only in this area but also in a number of other areas, is that the diversity and sensitivity gained by regionalization seem to run counter to the safety factor. The history of Canadian banking would lead one to that conclusion. I do not necessarily want an answer; I am merely making a comment. It seems to me that an area that the council may want to look at is exactly what is the cost of those various tradeoffs. Whether it is provincialization or regionalization is not the issue, but having more sensitive regional institutions, given the nature of the economy, does not automatically mean that you are so susceptible to problems in a downturn, in a single or two economic sectors, that it runs exactly against your safety argument, and you are therefore forced to make a tradeoff; and if you are forced to make a tradeoff, how do you make it? Because, quite frankly, you cannot meet all of the things that you said you would like to meet, or even come close to meeting. I guess that on balance, if you take your top priority, which is safety, you come down less in favour of regional institutions than the rest of your brief would have us believe.

Dr. Slater: I think the dilemma to which Senator Kirby points is very appropriate. There are a couple of points. If you go back to the Canadian banking system of the 1920s, 1930s, 1940s and the early 1950s, it was a space age system. It was not a very innovative system and, in many respects, it did not serve the Canadian people very well. Having gone to the much more competitive system—including opening up more possibilities for our banking system—it has, on the whole, been very much in the service of Canadians. Getting the banks into the mortgage and consumer loan business has been among the really important gains for this country. Secondly, following testimony to the House committee, one of the House members privately asked me, "What, then, can be done to combine safety and robustness of the system with credit unions operating in Alberta or Saskatchewan, or a smaller trust company operating in the west—caisses populaires, and so on?" I will ask André to speak to this. The Americans have a much more heterogeneous banking and financial structure than we have, and, by and large, most of those smaller regional specialized institutions have long lives, are reasonably profitable, and so on, and they are able to cope with variations in economic conditions. What makes that system tick? Are there things that

[Traduction]

institutions sans actionnaires prépondérants. Mais la corrélation n'est jamais simple. Ce donc nous sommes certains, c'est que si on se contente de recommander de modifier le régime de propriété des institutions pour qu'elles n'aient plus d'actionnaires prépondérants, je ne crois pas que cela résoudra tous les graves problèmes que vous cause la réglementation du système financier.

Le sénateur Kirby: Je n'ai qu'un bref commentaire à faire. Votre mémoire et les observations du président portent essentiellement sur quelques points, dont le fait que la sûreté est importante, que la concurrence est souhaitable et que dans un pays à la fois aussi diversifié et homogène que le Canada, la variété entre les institutions financières est une bonne chose. Nous sommes tous d'accord là-dessus. Le dilemme auquel nous faisons face, non seulement dans ce domaine, mais aussi dans beaucoup d'autres, est que la diversité et la flexibilité que nous garantit la régionalisation semble être contraire à la sûreté. L'histoire des banques canadiennes nous amène à cette conclusion. Je ne vous demande pas une réponse, je fais simplement une observation. Il me semble que le Conseil pourrait se demander ce que coûteraient exactement ces diverses relations d'arbitrage. La question n'est pas de savoir s'il s'agit de provincialisation ou de régionalisation; mais le fait de donner plus de flexibilité aux institutions régionales, étant donné la nature de l'économie, ne signifie pas automatiquement que ces institutions seraient en si mauvaise posture en cas de fléchissement de l'économie, dans un seul ou même dans deux secteurs économiques, que cette flexibilité serait contraire à la sûreté et que les institutions seraient par conséquent forcées de procéder à des relations d'arbitrage; si c'était le cas, que feraient-elles? Je vous demande cela parce que, en toute franchise, vous ne pouvez atteindre tous les objectifs que vous aimeriez atteindre, loin de là. Je crois que tout bien considéré si vous défendez votre première priorité, qui est la sûreté, vous êtes moins favorables aux institutions régionales que le reste de votre mémoire nous porterait à le croire.

M. Slater: Je crois que le dilemme dont le sénateur Kirby parle est très pertinent. J'ai deux choses à dire à ce sujet. Si vous regardez le système bancaire canadien tel qu'il était dans les années 20, 30, 40 et au début des années 50, vous verrez que c'était un système de 1^{ère} spatiale. Le système n'était pas tellement innovateur et, à maints égards, il servait mal les Canadiens. Lorsqu'il est devenu beaucoup plus concurrentiel, ce qui lui a donné plus de possibilités, les Canadiens ont pu en profiter beaucoup plus, dans l'ensemble. Ce qui a surtout été utile à notre pays, c'est que nous permettions aux banques de consentir des prêts hypothécaires et des prêts à la consommation. Deuxièmement, après mon témoignage devant le comité de la Chambre, l'un des députés m'a demandé en privé: «Que peut-on faire pour concilier la sûreté et la force du système, d'une part, et les caisses de crédit de l'Alberta ou de la Saskatchewan ou les petites sociétés de fiducie de l'Ouest, notamment les caisses populaires, etc.?» Je vais demander à André de parler de cela tout à l'heure. Le système bancaire et financier américain est beaucoup plus hétérogène que le nôtre et en général, la plupart des petites institutions régionales spécialisées durent longtemps, sont raisonnablement rentables, et elles sont capables de faire face aux fluctuations de l'économie.

[Text]

we can learn from that? André has begun work on that. Do you wish to speak on that?

Senator Kirby: Mr. Chairman, I was not looking for an answer. I was merely making a comment. From our point of view, I am delighted to know that the council is starting work on that, because that is the kind of issue on which we need guidance. We cannot have all of the objectives that we would like to achieve. We have to have a balance. Nine times out of ten we do it on the basis of gut feeling because we do not have that kind of background. I do not need a detailed answer, but I am delighted to know that some work is being done on that.

Senator Sinclair: I would like to say that when you look at it you should remember that in business, if you have heavily and highly cyclical industries and you do not have any counterbalance, then you have to have two things: a lot of guts and a lot of money.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): And a lot of luck.

Dr. Slater: It is interesting, and I will make two observations. One of the things we find about the smaller American banking institutions is that they have built up very loyal retail customers. They have not been relying predominantly or nearly to the same extent, on what we would call wholesale deposits, in the way some of our regional institutions did. Secondly, there is a long tradition of a corresponding network. That is, a country bank is part of a city bank network, and the city bank has a kind of limited responsibility to help out in a variety of ways and to service the country bank. They have regionalized central banking institutions. Central banking institutions operating out of, for example, Minneapolis operate differently from central banking institutions operating out of San Francisco or Boston.

I agree with Senator Sinclair; his point is fundamentally right, but I think there are some institutional things, too, that can make a difference and that can be at least marginally useful in helping these institutions to cope.

The Chairman: If there are no further questions on the green paper, I will take this opportunity to thank you, Dr. Slater, for your appearance here today, for your co-operation with the committee, for your testimony, and for your long and distinguished years of service to the country as Chairman of the Economic Council of Canada.

Although she did not appear as a witness today, I take great pleasure in drawing the attention of the committee to the presence of Judith Maxwell, the new Chairman of the Economic Council of Canada.

Senator Godfrey: There seems to be a delay in our receiving the printed transcripts of evidence. Surely we should be given some priority.

The Chairman: Are you talking about the transcripts in relation to our reference on Bill C-79?

[Traduction]

Qu'est-ce qui fait que leur système fonctionne? Avons-nous une leçon à en tirer? André a déjà commencé ses recherches à ce sujet. Voudriez-vous en parler au comité, André?

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je ne désirais pas obtenir une réponse. Je faisais simplement un commentaire. Personnellement, je suis heureux d'apprendre que le Conseil commence à faire des recherches à ce sujet parce que c'est dans ce domaine que nous manquons de données. Nous ne pouvons atteindre tous les objectifs que nous trouvons valables. Nous devons faire la part des choses. Neuf fois sur dix, nous nous fions à notre intuition parce que nous n'avons pas les connaissances de base nécessaires. Je ne demande pas une réponse détaillée, mais je suis très heureux de savoir qu'on fait des recherches dans ce domaine.

Le sénateur Sinclair: Lorsque vous étudierez la question, il faudra vous souvenir qu'en affaires, si vous avez une industrie très cyclique et rien pour faire contrepoids, vous avez besoin de deux choses: beaucoup de courage et beaucoup d'argent.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Et beaucoup de chance.

M. Slater: Ce que vous dites m'intéresse, et je voudrais faire deux observations. L'une des choses que nous avons découvertes au sujet des petites institutions bancaires américaines est qu'elles se sont constituées une clientèle faite de petits déposants très loyaux. Elles n'ont pas compté principalement ou dans la même mesure sur ce que nous appellerions de gros déposants, comme certaines de nos institutions régionales l'ont fait. Deuxièmement, les Américains ont une longue tradition de réseaux correspondants, c'est-à-dire qu'une banque de province fait partie du réseau d'une banque urbaine et que cette dernière doit dans une certaine mesure aider de diverses façon et approvisionner la banque de province. Les Américains ont des institutions bancaires centrales régionalisées. Les banques centrales qui rayonnent à partir de Minneapolis, par exemple, ne fonctionnent pas de la même façon que celles de San Francisco ou de Boston.

Je suis d'accord avec le sénateur Sinclair, car ce qu'il dit est fondamentalement vrai, mais les institutions ont certaines caractéristiques qui peuvent faire une différence et les aider, ne serait-ce qu'un peu, à faire face à leurs problèmes.

Le président: Si vous n'avez plus de questions au sujet du Livre vert, sénateurs, je voudrais saisir l'occasion de vous remercier, monsieur Slater, de votre présence, de votre collaboration et de votre témoignage et vous féliciter de vos longues années au service de notre pays à titre de président du Conseil économique du Canada.

Bien qu'elle n'ait pas comparu aujourd'hui, c'est avec un grand plaisir que je signale au comité la présence de Mme Judith Maxwell, maintenant présidente du Conseil économique du Canada.

Le sénateur Godfrey: Il semble y avoir du retard dans la livraison des fascicules de nos délibérations. Notre comité devrait avoir la priorité.

Le président: Vous parlez des fascicules de nos délibérations sur le projet de loi C-79?

[Text]

Senator Godfrey: Yes.

The Chairman: At the moment we have received up to issue No. 7, which deals with Mr. Hitchman's evidence. We have five issues to go.

Senator Godfrey: It will be very difficult to report on the bill unless we are up to date.

The Chairman: Of course, you can obtain the unrevised transcripts from the clerk.

Senator Godfrey: I realize that.

The Chairman: We meet next Tuesday evening at 7.30 p.m. in this room.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Oui.

Le président: Pour l'instant, nous avons reçu les 7 premiers fascicules qui contiennent le témoignage de M. Hitchman. Il nous en manque donc cinq.

Le sénateur Godfrey: Il nous sera très difficile de faire rapport du projet de loi si nous n'avons pas tous les fascicules.

Le président: Évidemment, le greffier peut vous fournir les versions non corrigées.

Le sénateur Godfrey: Je sais.

Le président: Notre prochaine séance aura lieu ici même, mardi soir prochain, à 19 h 30.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Economic Council of Canada:

Dr. David W. Slater, Former Chairman;
Mr. André Ryba, Director, 23rd Annual Review;
Mr. Keith Patterson, Economist.

Du Conseil économique du Canada:

M. David W. Slater, ancien président;
M. André Ryba, directeur, 23ième Exposé annuel;
M. Keith Patterson, économiste.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Tuesday, November 26, 1985

Le mardi 26 novembre 1985

Issue No. 33

Fascicule n° 33

Twelfth Proceedings on:

Douzième fascicule concernant:

“The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals
for Discussion” and the
“Final Report of the Working
Committee on the Canada Deposit
Insurance Corporation (CDIC)”

«La réglementation des institutions
financières du Canada: propositions
à considérer» et le «Rapport
final du Comité d'étude sur la
Société d'assurance-dépôts
du Canada (SADC)»

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Simard substituted for that of the Honourable Senator Phillips. (*November 22, 1985*)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Simard substitué à celui de l'honorable sénateur Phillips. (*le 22 novembre 1985*)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, June 25, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 23, the motion was modified to read as follows:—

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the following:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

After debate, and—

The question being put on the motion, as modified, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 25 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 23 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Après débat,

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 26, 1985
(36)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 7:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Flynn, Godfrey, Kelly, MacDonald (Halifax), Murray, Olson, Perrault, Simard and Steuart (Prince Albert-Duck Lake). (11)

Other Senator present: The Honourable Senator Sinclair.

In attendance: From the Department of Economics, University of Western Ontario: Professor Thomas J. Courchene, Advisor.

From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division:

Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Canadian Institute of Actuaries:

Mr. Kenneth T. Clark, President Elect;

Mr. Robin B. Leckie, Past President;

Mr. Robert C. Dowsett, Past President;

Mr. Brian Wooding, Executive Director.

From the Canadian Institute of Chartered Accountants:

Mr. A. M. Dilworth, FCA, Chairman, CICA Task Force to review the accounting and auditing implications of "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion";

Mr. D. H. Atkins, FCA, Member, CICA Task Force to review the accounting and auditing implications of "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion";

Mr. W. W. Buchanan, FAC, General Director of Research;

Mr. John A. Carchrae, CA, Senior Research Manager.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 NOVEMBRE 1985
(36)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 19 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Flynn, Godfrey, Kelly, MacDonald (Halifax), Murray, Olson, Perrault, Simard et Steuart (Prince Albert-Duck Lake). (11)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Sinclair.

Aussi présent: Du département d'économie, Université de Western Ontario: Le professeur Thomas J. Courchene, conseiller.

De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'économie:

M. Basil Zafiriou, chef.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De l'Institut canadien des actuaires:

M. Kenneth T. Clark, président désigné;

M. Robin B. Leckie, président sortant;

M. Robert C. Dowsett, ancien président;

M. Brian Wooding, directeur général.

De l'Institut canadien des comptables agréés:

M. A. M. Dilworth, F.C.A., président, Groupe de travail de l'I.C.C.A. chargé d'étudier les répercussions en comptabilité et en vérification de «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer»;

M. D. H. Atkins, F.C.A., membre, Groupe de travail de l'I.C.C.A. chargé d'étudier les répercussions en comptabilité et en vérification de «La réglementation des institutions financières: propositions à considérer»;

M. W. W. Buchanan, F.C.A., directeur général de la recherche;

M. John A. Carchrae, C.A., sous-directeur de la normalisation comptable.

Conformément à son Ordre de renvoi du 25 juin 1985, le Comité reprend l'étude de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

The witnesses from the Canadian Institute of Actuaries made a statement and answered questions.

At 9:05 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 9:10 p.m. the sitting was resumed.

The witnesses from the Canadian Institute of Chartered Accountants made a statement and answered questions.

At 10:25 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Les témoins de l'Institut canadien des actuaires font une déclaration et répondent aux questions.

A 21 h 05, le Comité suspend brièvement ses travaux et les reprend à 21 h 10.

Les témoins de l'Institut canadien des comptables agréés font une déclaration et répondent aux questions.

A 22 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, November 26, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 7:30 p.m. to give consideration to the regulation of Canadian financial institutions and the CDIC.

Senator Lowell Murray (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the committee this evening resumes its consideration of the green paper on the regulation of financial institutions and the CDIC.

We are happy to welcome as our witnesses this evening a delegation from the Canadian Institute of Actuaries, in the persons of: Mr. Brian Wooding, the Executive Director, Canadian Institute of Actuaries; Mr. Robert C. Dowsett, Past President; Mr. Kenneth T. Clark, President Elect; and Mr. Robin B. Leckie, Past President.

Honourable senators will have received a package of information from the Canadian Institute of Actuaries, including a brief to this committee on the subject matter under consideration.

Mr. Clark will open, not by reading the brief, but by speaking to it, following which I shall open the floor to questions.

Please proceed, Mr. Clark.

Mr. Kenneth T. Clark, President Elect, Canadian Institute of Actuaries: Mr. Chairman, members of the committee: At the outset, let me express our appreciation for your having received us this evening. I shall give a brief synopsis of our written presentation.

The presentation itself concerns the solvency of financial institutions, being one of the subjects in the green paper.

We believe that actuaries can make a useful contribution in this area, not only in the field of life insurance, which is the traditional area of involvement for actuaries, but also in property and casualty insurance. We envisage a contribution not only in the preparation of financial statements, the balance sheet giving a snapshot of the financial condition of an institution, but also in providing an appraisal of the continuing ability of an institution to meet its obligations having regard to the kind and volume of new business which that institution expects to transact.

This expanded role—

The Chairman: Unfortunately, the amplification system does not appear to be working this evening. I understand it is now being looked at by the technicians. In the light of that, I would ask you to please speak a little louder.

Mr. Clark: The expanded role that I have spoken of — namely, to appraise the continuing ability of an institution to meet its obligations — is one that has been recommended by a committee of our institute, a committee on which both Mr. Leckie and Mr. Dowsett served.

The committee's report approved the concept, and it was approved, in turn, by our council, and we are now working on its implementation.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, mardi 26 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 19 h 30 pour étudier la réglementation des institutions financières canadiennes et la SADC.

Le sénateur Lowell Muray (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le comité poursuit ce soir l'étude du Livre vert sur la réglementation des institutions financières et la SADC.

Nous avons le plaisir d'accueillir ce soir une délégation de l'Institut canadien des actuaires représenté par: M. Brian Wooding, directeur exécutif de l'Institut canadien des actuaires, M. Robert C. Dowsett, ancien président, M. Kenneth T. Clark, président désigné et M. Robin B. Leckie, ancien président.

Les honorables sénateurs ont reçu des documents d'information de l'Institut canadien des actuaires, notamment un mémoire au comité sur le sujet étudié.

M. Clark commencera, non pas en lisant le mémoire, mais en faisant des observations basées sur le document, après quoi nous passerons aux questions.

Veuillez commencer, monsieur Clark.

M. Kenneth T. Clark, président désigné de l'Institut canadien des actuaires: Monsieur le président, membres du comité, je tiens au départ à vous remercier de nous accueillir ce soir. Je ferai un bref résumé de notre mémoire.

L'exposé lui-même traite de la solvabilité des institutions financières, dont il est question dans le Livre vert.

Nous estimons que les actuaires peuvent jouer un rôle utile à cet égard, non seulement dans le domaine de l'assurance sur la vie, qui est leur domaine d'activité traditionnel, mais aussi dans l'assurance des biens et l'assurance contre les risques divers. Nous croyons pouvoir jouer un rôle non seulement en préparant des états financiers, le bilan donnant un aperçu de la situation financière d'une institution, mais aussi en appréciant la capacité permanente d'une institution de répondre à ses obligations compte tenu de la nature et de l'ampleur des nouvelles transactions auxquelles elle entend procéder.

Le rôle accru...

Le président: Malheureusement, le système de sonorisation ne semble pas fonctionner ce soir. Je crois que les techniciens s'en occupent à l'heure actuelle. Je vous demanderai donc de parler un peu plus fort.

M. Clark: Le rôle accru dont j'ai parlé, à savoir l'appréciation de la capacité permanente d'une institution de répondre à ces obligations, a déjà été recommandé par un comité de l'Institut, dont MM. Leckie et Dowsett ont été membres.

Le rapport du comité a approuvé l'idée, qui a ensuite reçu l'appui de notre conseil, et nous travaillons actuellement à sa mise en œuvre.

[Text]

We have recently appointed a committee on solvency standards, the purpose of which is to make a professional analysis of the solvency margins that are appropriate for financial institutions.

One of our problems is that we need more actuaries practising in the property and casualty insurance areas. This is a problem that is now getting our attention. We believe that it will be possible for us to solve it, thereby allowing for the contribution that will be needed from us in the event that you do legislate a requirement for valuation actuaries for property and casualty insurance companies.

That, in brief, is our presentation. We would be happy to discuss it with you or to answer any questions that members of the committee may have.

Senator Olson: I have one question, and it is by way of information. I am wondering whether you can explain to us the difference, if there is one, as between how you would look at assets and how an auditor would look at those same assets? In making an analysis of an institution's assets, would both an actuary and an auditor use the same criteria?

Mr. Robin B. Leckie, Past President, Canadian Institute of Actuaries: Auditors are better trained to evaluate the specific value of assets. To a considerable extent, a valuation actuary would rely on the work of an auditor in terms of the valuation of assets. That is not to say that the actuary is not looking at the underlying value of assets. However, the actuary is more concerned about the margins of income from those assets in the future and their reliability in relation to the income requirements of the policies of that company.

Senator Olson: Mr. Chairman, one of the major concerns of the committee, in terms of the subject matter before it, is to put in place some early warning signals of insolvency. The term that has been used is a "qualitative analysis" of the assets of financial institutions.

You say that you would do an analysis on the basis of what you feel the potential income may be from those assets. What about the market value of the assets? In that respect, can you do as good a job as an auditor, or perhaps a better job?

That is what we face when we get into a liquidation. Assets have a liquidation value, a going-concern value, and so forth.

It would be helpful if you could explain how actuaries are trained to make an assessment of that type of asset in a financial institution? In most cases, the assets would be loans, obviously.

Mr. Leckie: In a life insurance company, most of the assets would be comprised of bonds and mortgages and other fixed income securities, the value of which should closely approximate the nature of the obligations that the company will have.

The degree to which a company is into equity or risky loans, or real estate, is limited by the Canadian and British Insurance Companies Act, as well as the prudent management of a life insurance company.

[Traduction]

Nous avons récemment constitué un comité sur les normes de solvabilité, qui a pour mandat d'effectuer une analyse professionnelle des marges de solvabilité qu'il conviendrait que les institutions financières ménagent.

Un de nos problèmes est qu'il nous faudrait davantage d'actuaire dans le domaine de l'assurance des biens et de l'assurance risques divers. Nous nous penchons actuellement sur ce problème. Nous croyons pouvoir le résoudre, ce qui nous permettra de jouer le rôle voulu au cas où vous adopteriez une loi exigeant l'intervention d'actuaire évaluateurs pour les compagnies d'assurance de biens et d'assurance risques divers.

Voilà en résumé notre exposé. Nous serons heureux d'en discuter avec vous ou de répondre à toutes les questions des membres du comité.

Le sénateur Olson: J'ai une question à poser, sous forme de demande d'information. Pourriez-vous nous expliquer la différence, s'il y en a une, entre la façon dont vous évaluez les actifs et celle qu'emploie le vérificateur pour le faire? Est-ce que l'actuaire et le vérificateur utiliseraient les mêmes critères?

M. Robin B. Leckie, ancien président de l'Institut canadien des actuaires: Les vérificateurs sont mieux formés à évaluer les actifs. Dans une large mesure, un actuaire évaluateur se fonderait sur le travail du vérificateur pour le faire. Ce qui ne veut pas dire qu'il ne tiendrait pas compte de la valeur intrinsèque des actifs. Mais il s'intéresse davantage aux marges de revenu à prévoir et à leur fiabilité par rapport aux revenus que doivent produire les polices de la compagnie.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, une des principales préoccupations du comité, en ce qui concerne le sujet à l'étude, consiste à mettre en place des signaux d'alerte avancée pour détecter l'insolvabilité. L'expression employée est une «analyse qualitative» des actifs des institutions financières.

Vous dites que vous baseriez votre analyse sur une estimation des revenus potentiels tirés de ces actifs. Mais qu'advient-il de leur valeur marchande? Pourriez-vous faire, à cet égard, une analyse aussi bonne, voire meilleure que celle d'un vérificateur?

C'est la situation qui se présente dans le cas d'une liquidation. Les actifs ont une valeur de liquidation, une valeur d'exploitation, etc.

Il serait utile que vous nous expliquiez comment les actuaire sont formés pour effectuer l'évaluation de ce type d'actifs dans une institution financière? Dans la plupart des cas, ceux-ci seraient évidemment constitués par des prêts.

M. Leckie: Dans le cas d'une compagnie d'assurance sur la vie, la plupart des actifs seraient composés d'obligations et d'hypothèques et autres valeurs à revenu fixe, dont le montant devrait être très proche de celui des obligations de la compagnie.

L'effort social d'une compagnie d'assurance ou ses opérations touchant au domaine des prêts à risques ou de l'immobilier, sont limités d'une part, par la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, et d'autre part, par des pratiques de gestion prudentes.

[Text]

Our proposal for the increased role of the valuation actuary does require the actuary to consider all of the conditions of the company, including the value of the assets in terms of that company being able to meet its future obligations. So, there is certainly a role in determining the value of the assets. I would not want to put forth that actuaries are specifically trained in evaluating assets, whether they be real estate, consumer loans, or whatever type of asset a company might have.

Senator Olson: Mr. Chairman, I do not think I am making myself clear. What I am trying to convey is the importance of assessing a loan in terms of its potential for interest income and even its repayment. That is what my specific question relates to.

We have been told that auditors are not really all that great at doing that job; that what is needed is a person who has been trained in the credit department of a bank. We have been told that it is that type of individual who is needed in order to properly make an assessment of a loan portfolio.

That is the point that I would ask you to address. Do your members have any experience in making that kind of qualitative assessment?

Mr. Leckie: Those kinds of loans would be more likely found in a bank or a trust company than they would in a life insurance company. The loans that a life insurance company would have would be more in the nature of Government of Canada bonds or a commercial bond or mortgage, loans in which the principal is very likely to be repaid.

The Chairman: Senator MacDonald, please.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, I am wondering whether we have become so preoccupied with banks given the recent failures that we are asking questions of these witnesses that really are not addressing the future regulation of financial institutions and matters of assessment, and so forth.

Are we talking about insurance or are we talking about banking?

Senator Godfrey: The terms of reference speak of financial institutions. Perhaps we should ask the witnesses what they mean by the term "financial institutions."

Mr. Robert C. Dowsett, Past President, Canadian Institute of Actuaries: The expertise of the actuaries in life insurance companies starts on the liability side rather than on the asset side. At the moment there is a statutory role for valuation actuaries in life insurance companies, that being to attest to the value of the liabilities of a company. Our recommended expanded role would have the valuation actuary looking at the whole of the institution, taking into account the assets and the strength of those assets, and then matching those assets to the liabilities.

Our main interest is in attesting to the value of the liabilities, which constitute the side of the balance sheet opposite that of which Senator Olson speaks.

[Traduction]

Si l'on accroît le rôle de l'actuaire évaluateur comme nous le proposons, il faut que ce dernier examine toutes les conditions propres à la compagnie, y compris la valeur de ses actifs, afin de déterminer dans quelle mesure ils permettront à la compagnie d'honorer ses obligations. Les actuaires peuvent donc certainement jouer un rôle en ce qui concerne l'établissement de la valeur des actifs, mais je ne veux pas prétendre qu'ils sont spécialement formés pour cette tâche, qu'il s'agisse d'immobilier, de prêts à la consommation ou de tout autre type d'avoir qu'une compagnie peut détenir.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, je crois que je ne me fais pas bien comprendre. Ce que je veux faire ressortir, c'est l'importance de l'évaluation d'un prêt en fonction du revenu d'intérêt qu'il peut produire et des possibilités de remboursement. C'est à cet aspect que se rapporte ma question.

On nous a dit que les vérificateurs ne sont pas tous capables de bien faire ce travail; que ce qu'il faudrait, c'est quelqu'un qui soit formé au service de crédit d'une banque. On nous a dit que c'est ce type de personne qu'il faudrait pour procéder à une bonne évaluation d'un portefeuille de prêts.

C'est ce point que je désire que vous traitiez. Est-ce que les membres de votre institut ont de l'expérience en matière d'évaluation qualitative?

M. Leckie: On trouverait davantage ce type de prêts dans une banque ou dans une compagnie de fiducie que dans une compagnie d'assurance. Les prêts que détiendrait une compagnie d'assurance sur la vie seraient surtout sous forme d'obligations du gouvernement du Canada ou d'obligations ou d'hypothèques commerciales, des prêts dont le principal sera très probablement remboursé.

Le président: Sénateur McDonald, s'il-vous-plaît.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, je me demande si les banques nous préoccupent tellement, compte tenu des récentes faillites, que nous en sommes venus à poser aux témoins des questions qui ne concernent pas vraiment la réglementation future des institutions financières, les questions d'évaluation, etc.

Parlons-nous d'assurances ou de banques?

Le sénateur Godfrey: Il est question d'institutions financières dans l'ordre de renvoi. Nous pourrions peut-être demander aux témoins ce qu'ils entendent par «institutions financières».

M. Robert C. Dowsett (ancien président de l'Institut canadien des actuaires): La compétence des actuaires dans le domaine des compagnies d'assurance-vie porte davantage sur le passif que sur l'actif. À l'heure actuelle, la loi prévoit pour les actuaires évaluateurs un rôle à l'égard des compagnies d'assurance, à savoir l'évaluation du passif de la compagnie. Lorsque nous recommandons que le rôle de l'actuaire d'évaluateur soit élargi, nous proposons qu'il évalue l'ensemble de l'institution, en tenant compte des actifs et de leur solidité, pour les confronter ensuite avec le passif.

Ce qui nous intéresse surtout, c'est d'évaluer le passif, qui se situe à l'opposé, sur le bilan d'exploitation, de ce dont parle le sénateur Olson.

[Text]

As Mr. Leckie said earlier, actuaries are not better than accountants in assessing the real value of the assets of a financial institution in terms of whether or not a loan is actually going to be repaid. Our experience is not on the asset side. Our experience, rather, has been mainly on the liability side. However, we are now recommending a broadened role for the valuation actuary, a role which would see the valuation actuary looking at the ongoing financial viability of the whole institution. To that extent, we would consider the matching of the assets and the liabilities, and to do that we would have to have a general understanding of the value of the assets and the riskiness of the assets.

In terms of the concerns that have been expressed recently about having any kind of outside official looking at the value of an institution's assets, actuaries are not any better in that regard than are chartered accountants.

Senator Godfrey: You are confusing me. My question, quite simply, was: when you talk about financial institutions, what are you talking about? Are you talking about life insurance companies only? Or are you talking about banks?

We are concerned with the whole business of financial institutions.

Mr. Dowsett: Our brief and our expertise now is by statute. It is limited to life insurance companies. We are suggesting, and the Blenkarn Committee also suggested, an extension to the public and casualty companies.

Senator Barrow: I have a supplementary on that. You are really talking about life insurance companies. Your role in life insurance companies, as I understand it, is to see that there is enough provision there and reserves to set up to care for the liabilities that may accrue in connection with the obligations that companies have when they write up life insurance policies. You are also saying that you should expand that role into casualty companies so that you can do the same thing. You are not talking about banks or trust companies, or about co-operatives and other financial institutions; am I correct?

Mr. Clark: The answer is no. Let me illustrate our point with a very simple example. Suppose that a financial institution has an obligation—

Senator Barrow: A financial institution such as?

Mr. Clark: It could be any one of the things you mentioned. It could be a trust company. Let us say that the institution has an obligation of \$1 coming to you five years from now. That is on the liability side of its balance sheet. On the asset side it has \$1 of assets. So it is an even balance sheet. What can go wrong with that? There are two things that can go wrong. One is that the asset will go into default during the five-year period so that it simply cannot be realized. That is a risk to which the institution has contracted. We do not consider that our expertise lies in that area. There is, however, another thing that can go wrong. Suppose, for example, that the \$1 of asset consisted of a long-term bond. If interest rates rose during the five-year period, it would be impossible for the institution to meet its

[Traduction]

Comme M. Leckie l'a dit plus tôt, les actuaires ne sont pas mieux placés que les comptables pour évaluer la valeur réelle des actifs d'une institution financière afin de déterminer si un prêt sera remboursé. Notre expérience ne touche pas l'actif, mais surtout le passif. Toutefois, nous recommandons d'élargir le rôle de l'actuaire évaluateur de façon à ce qu'il puisse évaluer la viabilité financière de toute l'institution. Dans ce contexte, nous balancerions l'actif et le passif et, pour ce faire, il nous faudrait avoir une connaissance générale de la valeur des actifs et des risques qu'ils comportent.

Quant aux préoccupations qu'on a exprimées récemment au sujet de la possibilité de confier l'évaluation des actifs d'une institution à quelqu'un de l'extérieur, les actuaires ne sont pas mieux placés à cet égard que les comptables agréés.

Le sénateur Godfrey: Vous me déroutez. Ma question est tout simplement la suivante: lorsque vous parlez d'institutions financières, qu'est-ce que cela représente pour vous? S'agit-il seulement de compagnies d'assurance-vie? Ou songez-vous aussi aux banques?

Nous nous intéressons à tout le secteur des institutions financières.

M. Dowsett: Notre mémoire et notre compétence s'inscrivent dans les limites de la loi; ils se limitent aux compagnies d'assurance-vie. Nous proposons, comme le comité Blenkarn, un élargissement des pouvoirs aux compagnies d'assurance de la responsabilité civile et aux compagnies d'assurance contre les risques divers.

Le sénateur Barrow: J'ai une question supplémentaire. Vous parlez vraiment de compagnies d'assurance-vie. Votre rôle à cet égard, si je comprends bien, est de vous assurer qu'il y a suffisamment de fonds et de réserves pour que les compagnies puissent faire face à leurs engagements lorsqu'elles souscrivent des polices d'assurance. Vous dites également qu'il faudrait étendre ce rôle aux compagnies d'assurance contre les risques divers afin que vous puissiez faire la même chose. Vous ne parlez pas des banques ou des compagnies de fiducie ni des coopératives et autres institutions financières; est-ce exact?

M. Clark: La réponse est non. J'illustrerai notre point de vue par un exemple très simple. Supposez qu'une institution ait une obligation...

Le sénateur Barrow: Quel genre d'institution financière?

M. Clark: L'une ou l'autre de celles que vous avez mentionnées. Ce pourrait être une compagnie de fiducie. Supposons que l'institution ait une obligation de un dollar qui arrive à échéance dans cinq ans. Ce montant figure au passif de son bilan. Du côté de l'actif, l'institution a un avoir de un dollar. Le bilan d'exploitation est donc équilibré. Quel problème peut survenir? Il y a deux possibilités. Premièrement, l'actif peut faire défaut au cours de la période de cinq ans, de sorte qu'il ne peut tout simplement être réalisé. Il s'agit d'un risque pris par l'institut lorsqu'il s'engage par contrat. Nous ne considérons pas que ce domaine relève de notre compétence. Il peut toutefois survenir un autre problème. Supposons que l'avoir de un dollar soit composé d'obligations à long terme. Si les taux

[Text]

obligation because the market value of the bond would have dropped, and if it tried to raise cash by selling it, it could not get enough to pay its obligation. That is what we call a mismatch of assets and liabilities, and it is in that risk area where we consider our expertise to lie.

Senator Barrow: But surely every manager of a trust company or a mortgage company knows that and attempts to match their resources with their obligations.

Mr. Clark: In a well ordered world, it would be that; but, alas, a number of institutions have been severely pinched by swings in interest rates where their assets and liabilities were not matched to each other.

Senator Simard: Do you say that you intend to do future work on the asset side of the balance sheet?

Mr. Clark: That is an obligation we have now in our responsibility as valuation actuaries of life insurance companies.

Senator Sinclair: You indicated that one of your jobs was to set up appropriate reserves, and you make certain assumptions in coming to that conclusion. Does the Superintendent of Insurance check your assumptions?

Mr. Clark: Yes. The law requires that assumptions that the actuary makes be acceptable to the Superintendent.

Senator Sinclair: And if he disagrees?

Mr. Clark: He discusses it with the actuary and they try to reach a common ground.

Senator Sinclair: Has your institute established standards of hypothesis for these reserves?

Mr. Clark: We have a set of standards of practice which are binding on every valuation actuary and which describe, as well as we can, what he should do to get the methods and assumptions he uses to determine the liabilities.

Senator Sinclair: It is very difficult to make an assumption as to where interest rates will be five years from now.

Mr. Clark: Yes. That is the business we are in.

Senator Sinclair: So you take a very conservative attitude.

Mr. Clark: If the assets and liabilities of the institution are mismatched, yes; the conservatism is necessary.

The Chairman: They made a very good point in their brief to the House of Commons committee. They said that the sum total of human knowledge all suggest that future interest rates will be higher or lower than or about the same as they are now.

Senator Olson: Mr. Clark, I listened carefully to the description that you gave about what your function is respecting insurance companies. But I have to say that I did not quite understand it, because I think, when you are relating this to insurance companies, or indeed to other financial institutions,

[Traduction]

d'intérêt montent au cours de la période de cinq ans, l'institution sera dans l'impossibilité d'honorer ses obligations parce que la valeur marchande de l'obligation aura diminué, et si elle essaie de se procurer des fonds en la vendant, elle n'en obtiendra pas suffisamment d'argent pour honorer ses obligations. C'est ce que nous appelons un défaut de concordance de l'actif et du passif, et c'est dans ce domaine que nous estimons être compétents.

Le sénateur Barrow: Mais tous les directeurs de compagnie de fiducie ou de compagnie de prêts hypothécaires savent cela et essaient de faire concorder leurs ressources et leurs obligations.

M. Clark: Dans un monde bien ordonné, c'est ce qui se produirait; mais malheureusement, un certain nombre d'institutions ont souffert de l'instabilité des taux d'intérêt et il n'y a plus eu concordance entre leur actif et leur passif.

Le sénateur Simard: Est-ce que vous dites que vous envisagez de vous intéresser à la partie actif du bilan d'exploitation?

M. Clark: Nous avons actuellement l'obligation de le faire compte tenu de notre responsabilité comme actuaire évaluateurs des compagnies d'assurance-vie.

Le sénateur Sinclair: Vous disiez que l'une de vos fonctions consiste à constituer des réserves suffisantes et vous formulez certaines hypothèses pour arriver à cette conclusion. Est-ce que le directeur général des assurances vérifie vos hypothèses?

M. Clark: Oui. La loi prévoit que les hypothèses que fait l'actuaire doivent être agréées par le directeur général.

Le sénateur Sinclair: Et s'il les rejette?

M. Clark: L'actuaire et lui en discutent et essaient de trouver un terrain d'entente.

Le sénateur Sinclair: Est-ce que votre institut a établi des normes pour les hypothèses concernant les réserves?

M. Clark: Nous avons un ensemble de normes de pratiques auxquelles est lié chaque actuaire évaluateur et qui décrivent le plus précisément possible ce qu'il doit faire pour que les méthodes et hypothèses qu'il utilise permettent de déterminer le montant du passif.

Le sénateur Sinclair: Il est très difficile de prévoir où se situeront les taux d'intérêt dans cinq ans.

M. Clark: Oui. C'est notre travail.

Le sénateur Sinclair: Vous adoptez donc une ligne de conduite très conservatrice.

M. Clark: Si l'actif et le passif d'une institution ne concordent pas, oui; la prudence s'impose.

Le président: Ils ont fait valoir un très bon argument dans leur mémoire au comité de la Chambre des communes. Ils ont affirmé que la somme des connaissances humaines indique que les taux d'intérêt à venir seront plus élevés, plus bas ou à peu près au même niveau qu'ils le sont actuellement.

Le sénateur Olson: Monsieur Clark, j'ai écouté attentivement la description que vous avez faite de vos fonctions au sein des compagnies d'assurance. Mais je dois dire que je n'ai pas bien compris, car lorsqu'il s'agit de compagnies d'assurance, ou d'institutions financières, vous devez, pour faire ce que vous

[Text]

that to do what you have just described as being your function must require you to make an assessment of the commercial value or the market value of the loans that are made. I do not understand how you can perform your function well unless you are able to put on a commercial value—I think we have had several terms for that, such as going concern value, and so on—or the next stage down, which would be a liquidation value. I suppose the final stage would be a salvage value of those investments or loans. Do you not do that, or do you rely on somebody else to provide you with that information; and, if so, who? I hope it is not the auditors, because they have already pleaded that they do not do it well.

Senator Kelly: I didn't hear that.

Senator Olson: I did. They said it right in front of us. They said, "Do you want to be practical or do you want to pussyfoot around with words?" They said that it takes someone who is trained in the credit department of the banks to know what is the value of those assets. They want to know how many dollars we can get for it, and where are the people who can make an evaluation of how many dollars they are worth.

The Chairman: We had evidence from a witness that some of the loans made by a certain bank, that turned out to be bad, were probably, in his hindsight opinion, bad on the day they were made. What Senator Olson and others of us would like to know is whether your discipline could shed some light on that matter on the day the loans were made.

Senator Olson: It is a slightly different interpretation from my own, but it is a good one.

Mr. Dowsett: I would repeat what I said before, that actuaries are no better than chartered accountants. If you find them wanting—

Senator Olson: They admit they are wanting. We did not find them that way.

Mr. Dowsett: It is not a responsibility that is put on the valuation actuaries of life insurance companies now to do other than rely, for the stated value in a financial statement, on the life insurance company for those asset values. He must understand the kind of concern to which Mr. Clark was referring in terms of matching the liabilities and the flow of income that will come from those assets in the future. But insofar as life insurance companies are concerned, there are very strict rules in the statute regarding investments that may be made and the risk loans you are talking about are not by and large made by life insurance companies. I think that concerns with respect to the solvency of life insurance companies are not nearly as great on the asset side as they are with banks and trust companies.

Senator Olson: I agree with that, and I think you could have made that argument about chartered banks 10 months ago and there would have been no failure in 63 years. What I want to be clear on is that there is not now a capability within your organization charged with the responsibility of making an assessment of what a loan or investment may be worth from a commercial or liquidation stance. If you are saying that, then

[Traduction]

avez décrit comme étant votre fonction, procéder à une évaluation de la valeur commerciale ou de la valeur marchande des prêts effectués. Je ne comprends pas comment vous pouvez faire votre travail à moins d'établir une valeur marchande—je crois que nous avons employé plusieurs termes, comme la valeur d'exploitation, etc—ou de passer à l'étape suivante, c'est-à-dire l'établissement de la valeur de liquidation. Je présume que l'étape finale serait l'établissement de la valeur de récupération des investissements ou des prêts. Est-ce que vous ne procédez pas ainsi ou vous en remettez-vous à quelqu'un d'autre pour obtenir ces informations; et, dans l'affirmative, à qui? J'espère que vous ne vous en remettez pas aux vérificateurs, car ils ont déjà avoué qu'ils n'ont pas la compétence voulue.

Le sénateur Kelly: Je n'ai pas entendu cela.

Le sénateur Olson: Moi, oui. Ils l'ont affirmé devant nous. «Voulez-vous être pratique ou préférez-vous éviter de vous compromettre?» Ils ont déclaré qu'il faut quelqu'un qui a été formé au service de crédit des banques pour connaître la valeur des actifs. Ils veulent savoir ce qu'on peut récupérer là-dessus et où trouver ceux qui sont capables d'évaluer ce que valent ces actifs.

Le président: Un témoin qui a comparu devant nous a dit que certains des prêts consentis par une banque, qui se sont révélés être de mauvais prêts, l'étaient probablement, vous rétrospectivement, le jour où ils ont été consentis. Ce que le sénateur Olson et nous tous aimerions savoir, c'est si votre discipline peut jeter quelque lumière à ce sujet?

Le sénateur Olson: L'interprétation diffère légèrement de la mienne, mais elle est bonne.

M. Dowsett: Je répète ce que j'ai déjà dit, à savoir que les actuaires ne sont pas mieux placés que les comptables agréés. Si vous trouvez qu'ils ne sont pas à la hauteur...

Le sénateur Olson: Ils le reconnaissent. Ce n'est pas nous qui avons porté ce jugement à leur égard.

M. Dowsett: Les actuaires évaluateurs des compagnies d'assurance ne sont pas tenus de faire autre chose que de s'en remettre à la valeur des actifs indiqués dans l'état financier par la compagnie d'assurance. Il doit comprendre le genre de préoccupation à laquelle M. Clark faisait allusion lorsqu'il parlait d'équilibrer le passif et l'apport qui proviendra ultérieurement de ces actifs. Mais en ce qui concerne les compagnies d'assurance, la loi prévoit des règles très strictes concernant les investissements qui peuvent être faits, et les prêts à risque dont vous parlez ne sont généralement pas consentis par les compagnies d'assurance-vie. Je crois que les préoccupations concernant la solvabilité de ces compagnies ne sont pas aussi grandes en ce qui concerne l'actif du bilan d'exploitation qu'elles le sont dans le cas des banques et des compagnies de fiducie.

Le sénateur Olson: Je suis d'accord avec cela et je crois que vous auriez pu avancer le même argument au sujet des banques à charte il y a dix mois, et il n'y aurait alors eu aucune faillite bancaire en 63 ans. Ce que je tiens à souligner clairement, c'est qu'il n'existe pas actuellement dans votre organisation de responsable chargé d'établir quelle sera la valeur d'un prêt ou d'un investissement du point de vue commercial ou en

[Text]

that is interesting. If you are not, I would like you to explain somewhat differently than you have done up until now, because that is the impression I get from your explanation.

Mr. Dowsett: There was a twist in that that I did not quite follow. We are saying that we do not have powers over and above those of chartered accountants in determining the today value of the assets.

Senator Olson: Never mind the chartered accounts. Do you have the capability to make a qualitative assessment of an investment, that a life insurance company would make, where you are advocating that you have a higher level of activity than you had up until now?

Mr. Dowsett: Yes. We have some expertise to make an assessment, but certainly not greater than that of chartered accountants, in terms of today's snapshot value. Our expertise extends to the overtime relationship between the income flowing from the asset and the income required on the liability side.

Senator Olson: Are you able to make that kind of assessment on the income flowing from the assets, in terms of—perhaps it is deflation; at least, when there is a depression in the economic activity? Are you able to keep up to it? That is one of the problems with which we have been faced, particularly in real estate.

Senator Godfrey: Let us have a specific case. If you saw that the capitalizing interest on a loan was in default, and they were taking it into income, and they also charged fees every time they capitalized it, what would you do about that?

Senator Olson: Life insurance companies do not do that.

Mr. Dowsett: Life insurance companies cannot do that.

Senator Sinclair: You take up, under life insurance regulations, unrealized capital gains on equities. How do you set up the reserves for that?

Mr. Leckie: There is no reserve specifically set up for that. We bring into income each year 15 per cent of the accumulated realized gains, and we also bring into income 15 per cent of any unrealized income. The balance of the realized gains are a deduction from the value of the common shares.

Senator Sinclair: My question related to the unrealized gains. You are taking into income a certain percentage of unrealized gains on equity. Equity is the most volatile part of the market. What do you do on that? If you are looking into the future, what do you do on that? It has just been doubled in the last year or so.

Mr. Leckie: It was changed from 7 per cent to 15 per cent this last year. It is a prescribed basis for reporting applicable to all companies. In addition to the book value of the shares, there will be a valuation reserve for any difference between a

[Traduction]

cas de liquidation. Si c'est que vous dites, alors c'est intéressant. Sinon, j'aimerais que vous m'expliquiez cela autrement que vous ne l'avez fait jusqu'à maintenant parce que c'est ce que je crois comprendre de votre réponse.

M. Dowsett: Il y a quelque chose dans votre question que je n'ai pas très bien saisi. Vous dites que nous n'avons pas d'autres pouvoirs que les comptables agréés pour déterminer la valeur des actifs au moment de l'évaluation.

Le sénateur Olson: Oubliez les comptables agréés. Vous est-il possible de faire une évaluation qualitative d'un investissement d'une compagnie d'assurance-vie, du moment où vous dites que vous avez des activités plus étendues que ce n'a été le cas jusqu'à maintenant?

M. Dowsett: Oui. Nous avons certaines connaissances qui nous permettent de faire de telles évaluations, mais elles ne sont certainement pas plus étendues que celles des comptables agréés, lorsqu'il s'agit de déterminer la valeur de l'investissement au moment de l'évaluation. Notre spécialité est de faire un lien entre le revenu produit par cet actif et le revenu nécessaire pour liquider le passif.

Le sénateur Olson: Vous est-il possible de faire ce genre d'évaluation du revenu produit par l'actif en fonction de... peut-être de la déflation, du moins en période de récession économique? Êtes-vous en mesure de suivre l'évolution de cette valeur? C'est l'un des problèmes que nous éprouvons, surtout dans le domaine de l'immobilier.

Le sénateur Godfrey: Prenons un exemple précis. Si vous vous rendiez compte que l'intérêt capitalisé sur un prêt était impayé, que la compagnie le comptabilisait comme revenus et qu'elle imputait des frais chaque fois qu'elle le capitalisait, que feriez-vous?

Le sénateur Olson: Les compagnies d'assurance-vie ne font pas cela.

M. Dowsett: Les compagnies d'assurance-vie ne peuvent pas agir de cette façon.

Le sénateur Sinclair: Aux termes des règlements qui régissent les compagnies d'assurance-vie, on comptabilise les gains de capital non encore réalisés sur l'avoir propre. Comment vous y prenez-vous pour instituer des provisions à ce titre?

M. Leckie: Nous ne constituons pas de provision à cette fin précise. Nous comptabilisons chaque année comme revenus 15 p. 100 de l'ensemble des gains de capital réalisés et 15 p. 100 de l'ensemble des revenus non réalisés. Le reste des gains réalisés est déduit de la valeur des actions ordinaires.

Le sénateur Sinclair: Ma question portait sur les gains non réalisés. Vous comptabilisez comme revenus un certain pourcentage des gains non réalisés sur l'avoir propre. Ces dernières sont ce qu'il y a de plus instable sur le marché. Que faites-vous à ce sujet? Lorsque vous regardez vers l'avenir, que faites-vous? Ce pourcentage a doublé l'année dernière.

M. Leckie: Il est passé de 7 p. 100 à 15 p. 100 l'année dernière. C'est la base prescrite à partir de laquelle toutes les compagnies font leurs rapports. En plus de la valeur comptable des actions, une provision en contrepartie de valeurs actives sera constituée pour combler toute différence entre la valeur

[Text]

market value and a book value, should the book value be less than the market value.

Senator Sinclair: Once that is taken up as an unrealized gain, how do you set up a possibility for the future that the market may be depressed?

Mr. Leckie: If in the following year the market value has fallen, then the increment will be somewhat lower. If the market value has fallen below the book value, the increment will be negative.

Senator Sinclair: So if we had a collapse like the great collapse of 1929, you would be in real difficulty?

Mr. Leckie: That is true, if this was not happening. If you have a complete collapse of your stock market, your market value of stocks will fall below the book value.

Senator Sinclair: But up until recently, nobody took up unrealized gains.

Mr. Leckie: But you are taking up unrealized losses as well, and you are required to bring them into income.

Senator Sinclair: I am talking about the euphoria in the market at the present time.

Mr. Leckie: At the present time the industry as a whole has far more unbooked realized gains than unrealized gains that have been brought into income.

Senator Sinclair: You do not have a realized gain until you dispose of the assets.

Mr. Leckie: No, but I am saying there are more unbooked realized gains which are reserve, to use your terminology than there are unrealized gains that have been brought into income.

Senator Sinclair: The point I am trying to make is that if you are able to look into the future as to the equity market, you should be able to look into the future as to a lot of things.

Mr. Dowsett: That is our business, Senator Sinclair.

Senator Sinclair: Do you do it? With the reserves?

Mr. Dowsett: The major liability in a life insurance company is the present value of future obligations, some of them 40, 50, 60 years hence. It is the job of an actuary to anticipate future rates of death, lapsations, disability, interest, inflation and so on.

Senator Sinclair: Stay with investments. If you have no difficulty in looking at the future value of equity over time, why do you have any difficulty in looking at the value of loans in a bank?

Mr. Dowsett: We do not have any difficulty. We rely on other experts to put their expertise to work on the matter. We oversee it, we think about it and we put our own views on it. We consider the income flow that will come from those assets. All these things are taken into account.

[Traduction]

marchande et la valeur comptable au cas où cette dernière serait inférieure à la première.

Le sénateur Sinclair: Lorsque vous inscrivez un gain non réalisé, comment faites-vous pour calculer les provisions nécessaires en cas de fléchissement du marché?

M. Leckie: Si, l'année suivante, la valeur marchande est tombée, la plus-value sera moindre. Si la valeur marchande est tombée au-dessous de la valeur comptable, la plus-value sera négative.

Le sénateur Sinclair: Donc, s'il se produisait un effondrement comme la crise de 1929, la compagnie serait vraiment en difficulté?

M. Leckie: Oui, si cela arrivait. Si le marché boursier s'effondrait complètement, la valeur marchande des actions tomberait au-dessous de leur valeur comptable.

Le sénateur Sinclair: Mais jusqu'à tout récemment, personne ne comptabilisait les gains non réalisés.

M. Leckie: Mais toutes les compagnies comptabilisent également les pertes non réalisées et sont tenues d'en tenir compte dans le calcul de leurs revenus.

Le sénateur Sinclair: Je parle de l'euphorie qui semble caractériser le marché à l'heure actuelle.

M. Leckie: À l'heure actuelle, l'industrie en général a beaucoup plus de gains réalisés non comptabilisés que de gains non réalisés inscrits au compte des revenus.

Le sénateur Sinclair: Un gain n'est pas réalisé tant que vous n'avez pas cédé des éléments d'actifs.

M. Leckie: Non, mais je dis qu'il y a plus de gains réalisés non comptabilisés, qui servent donc de provision, pour employer votre terminologie, qu'il n'y a de gains non réalisés comptabilisés comme revenus.

Le sénateur Sinclair: Ce que j'essaie de montrer, c'est que si vous êtes en mesure de prévoir l'avenir du marché des valeurs mobilières, vous devriez aussi être capable de prévoir ce qui arrivera dans une foule de domaines.

M. Dowsett: C'est notre spécialité, sénateur.

Le sénateur Sinclair: Le faites-vous? En vous servant des provisions?

M. Dowsett: La principale responsabilité d'une compagnie d'assurance-vie est de calculer la valeur actuelle des obligations qu'elle aura 40, 50 ou 60 ans plus tard. Le travail de l'actuaire consiste à prévoir les taux de mortalité, de résiliations, d'invalidité, d'intérêt, d'inflation, etc.

Le sénateur Sinclair: Restons dans le domaine des investissements. S'il vous est facile de prévoir la valeur des actions, pourquoi vous est-il difficile d'évaluer les prêts consentis par une banque?

M. Dowsett: Nous n'avons aucune difficulté à le faire. Nous laissons tout simplement cela à d'autres experts. Nous supervisons l'évaluation, nous y réfléchissons et nous exprimons notre opinion à ce sujet. Nous tâchons de prévoir les revenus que produiront ces investissements. Tout cela entre en ligne de compte.

[Text]

Senator Sinclair: Do the CA's take a look at your assumptions and disagree with them from time to time?

Senator Barrow: Oh, yes.

Mr. Dowsett: There is an interesting interaction between the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Institute of Actuaries. A joint policy statement has been worked out between the actuaries and the chartered accountants with respect to financial statements of life insurance companies and the use by one professional of the expertise of another and vice versa.

Senator Sinclair: I always thought they said that they were taking into account everything except the assumptions and the reserves that the valuation actuaries arrived at.

Mr. Dowsett: That is changing with the changing standards of professional practice of the two professions.

Senator Sinclair: You say there is an interesting interface. Could you explain that? Do you agree to disagree?

Mr. Dowsett: It is the emerging thesis of relying on the work of the other professional. Our friends from the Canadian Institute of Chartered Accountants are behind us here and, I am sure, listening with interest. I hope they will agree with us. I know they will. There is a developing relationship between the two fields and a joint policy statement has been agreed to between the two professions.

The Chairman: Mr. Leckie, did you have something to add to that?

Mr. Leckie: I merely wanted to add that actually we have no competence in evaluating the future value of equities. We have no expertise there at all.

Senator Sinclair: Who has?

Mr. Leckie: I don't believe anyone has.

Mr. Clark: The equity market evidently has its ups and downs and if a life insurance company invested a large proportion of its assets in equities and kept the same kind of liabilities as it has now, sooner or later it will find itself in serious trouble and no method of accounting will change that. The fact is that a relatively small proportion of its assets are invested in equities and the kind of accounting that is used, where unrealized gains are gradually brought into income, is necessary if there is going to be equity to the holders of participating policies. A company which buys some common shares and holds them for 50 years would not be able to distribute any of the benefits of the unappreciated capital gain on those shares to its participating policy holders unless it had a way of gradually bringing them into income, and that would not be fair to them. Therefore, I believe that the method we have is conceptually sound. One can argue, of course, that 15 per cent is too big or too small a number, but I do not think that that is your point.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Les comptables agréés étudient-ils vos conclusions et leur arrive-t-il parfois de ne pas être d'accord avec vous?

Le sénateur Barrow: Oh! oui.

M. Dowsett: Il existe une interaction intéressante entre l'Institut canadien des comptables agréés et l'Institut canadien des actuaires. Les deux groupes ont mis au point conjointement une déclaration de principes sur les états financiers des compagnies d'assurance-vie et l'usage qu'un professionnel fait des connaissances d'un autre et vice-versa.

Le sénateur Sinclair: Il m'a toujours semblé que les comptables agréés tenaient compte de tout sauf des hypothèses et du montant des provisions auquel les actuaires arrivaient.

M. Dowsett: C'est en train de changer avec l'évolution des normes professionnelles qui régissent les deux groupes.

Le sénateur Sinclair: Vous dites qu'il y a des rapports intéressants entre eux. Pourriez-vous nous les expliquer? Acceptez-vous de ne pas être d'accord les uns avec les autres?

217

M. Dowsett: Un nouveau principe est en train d'émerger qui consiste à se baser sur le travail d'un autre professionnel. Nos amis de l'Institut canadien des comptables agréés sont assis derrière nous et je suis certain qu'ils écoutent avec attention. J'espère qu'ils seront d'accord avec nous. Je sais qu'ils le seront. Il y a un lien de plus en plus fort entre les deux professions et elles se sont mises d'accord pour rédiger une déclaration de principes.

Le président: Monsieur Leckie, désirez-vous ajouter quelque chose à cela?

M. Leckie: Je voulais simplement ajouter qu'à l'heure actuelle, nous n'avons pas la compétence nécessaire pour prévoir la valeur des fonds propres. Ce n'est pas du tout notre spécialité.

Le sénateur Sinclair: Qui a cette compétence?

M. Leckie: Je crois que personne ne l'a.

M. Clark: Le marché des valeurs mobilières a manifestement ses hauts et ses bas et si une compagnie d'assurance-vie investissait une grande partie de son actif dans des valeurs mobilières et conservait le même passif, elle éprouverait tôt ou tard de graves difficultés, et aucune méthode comptable n'y changerait rien. Le fait est qu'une partie relativement restreinte des actifs de ces compagnies est investie dans des valeurs mobilières et qu'elles doivent utiliser une méthode comptable, qui consiste à comptabiliser graduellement comme revenus les gains non réalisés, pour que les détenteurs de polices d'assurance avec participation touchent des dividendes. Une compagnie qui achèterait des actions ordinaires et les garderait pendant 50 ans serait incapable de distribuer les dividendes d'un gain de capital qui n'aurait pas augmenté à ses détenteurs de polices avec participation à moins de trouver le moyen de les comptabiliser graduellement comme revenus, ce qui ne serait pas juste envers eux. Par conséquent, je crois que la méthode que nous utilisons est bonne, en principe. On peut évidemment arguer que 15p. 100 est un pourcentage trop petit

[Text]

Senator Sinclair: I am old enough to remember 1929.

Mr. Leckie: The previous method of evaluating common stocks actually led to possible abuses by companies which I think may exist in real estate right now, whereby companies sell off those stocks or properties in which they have a gain and keep on their books those stocks or properties in which they have a loss. At least the amortization method currently in existence gets around that kind of manipulation of accounts.

Senator Olson: Mr. Chairman, Mr. Leckie said a few minutes ago that there were a lot of realized gains that were not booked. Could you explain what you mean by that?

Mr. Leckie: Yes. Only 15 per cent of all realized gain is brought into income in the year in which it is realized and then 15 per cent of the unamortized balance in the next year, and so on indefinitely. So at any given point in time there is always a certain portion of the realized gain that has not yet been booked as income.

Senator Olson: Could that happen in the event that the increased value of that asset was less than 15 per cent? That is what is puzzling me.

Mr. Leckie: It works in the same way with a loss, although, if there is a permanent loss in the stock, I think a company would have an obligation to write that stock down.

Senator Olson: Immediately?

Mr. Leckie: Yes. For the most part this applies to both gains and losses. The purpose is to make it a neutral as to holding or selling shares. It is entirely neutral as far as the reporting in the company's accounts.

Senator Olson: But there could be some increased value in the asset that the company may be holding over and above the booked amount if there is no realized gains.

Mr. Leckie: That is correct.

Senator Olson: Is that possible?

Mr. Leckie: Yes.

Senator Olson: How does that look on the company's books?

Mr. Leckie: My own company has \$400 million of unbooked capital gains.

Mr. Dowsett: That is a conservative aspect of the new accounting system that was brought in in 1978. It was a big improvement. However, with respect, this is not the concern of the life insurance industry or the regulators of the life insurance companies now.

Senator Olson: I realize that. I merely wanted to understand what Mr. Leckie was saying. Do your shareholders and policy holders, particularly those in mutual companies, know of this?

Mr. Leckie: Yes.

[Traduction]

ou trop gros, mais ce n'est pas de cela que vous parliez, je crois.

Le sénateur Sinclair: Je suis assez vieux pour me souvenir de 1929.

M. Leckie: L'ancienne méthode d'évaluation des actions ordinaires permettait aux compagnies d'abuser, comme je crois que c'est peut-être encore le cas dans l'immobilier à l'heure actuelle, car les compagnies vendent les actions ou les propriétés sur lesquelles elles ont réalisé des profits et continuent à comptabiliser celles qui leur ont causé des pertes. La méthode d'amortissement que nous utilisons actuellement a au moins l'avantage d'éviter ce genre de manipulation des comptes.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, M. Leckie a dit il y a quelques minutes que beaucoup de gains réalisés n'étaient pas comptabilisés. Pourrait-il nous expliquer ce qu'il entendait par là?

M. Leckie: Oui. Nous recomptabilisons comme revenu que 15p. 100 de tous les gains réalisés pendant une année donnée et 15p. 100 du reste non amorti à la fin de l'année suivante, et ainsi de suite. C'est donc dire qu'en tout temps, une certaine partie des gains réalisés n'est pas comptabilisée comme revenu.

Le sénateur Olson: Cela pourrait-il arriver si la plus-value d'une action était inférieure à 15p. 100? C'est cela qui me surprend.

M. Leckie: Cela fonctionne de la même façon dans le cas d'une perte, mais si l'action perd de sa valeur de façon permanente, je crois que la compagnie est obligée de la déprécier.

Le sénateur Olson: Immédiatement?

M. Leckie: Oui. En général, cela s'applique tant aux gains qu'aux pertes. L'objectif est d'équilibrer les actions que la compagnie garde et celles qu'elle vend. Les deux s'équilibrent parfaitement dans les livres de la compagnie.

Le sénateur Olson: Mais l'actif pourrait augmenter de valeur par rapport à ce que la compagnie inscrit dans ses livres si les gains ne sont pas réalisés.

M. Leckie: C'est exact.

Le sénateur Olson: Est-ce possible?

M. Leckie: Oui.

Le sénateur Olson: Comment cela figure-t-il dans les livres de la compagnie?

M. Leckie: La compagnie qui m'emploie a des gains en capital non comptabilisés de 400 millions de dollars.

M. Dowsett: C'est une des mesures de prudence du nouveau système comptable qui est entré en vigueur en 1978. Elle constitue une grande amélioration. Cependant, sauf votre respect, ce n'est pas ce qui préoccupe actuellement les compagnies d'assurance-vie ni ceux qui les réglementent.

Le sénateur Olson: Je m'en rends compte. J'essayais simplement de comprendre ce que M. Leckie disait. Les actionnaires de votre compagnie et vos détenteurs de police, surtout ceux des mutuelles, le savent-ils?

M. Leckie: Oui.

[Text]

Senator Barrow: How many actuaries are there in Canada?

Mr. Clark: Approximately 1,000. We have about 1,200 members in total in the Canadian Institute but 200 of them do not live in Canada.

Senator Barrow: Are they in an association like chartered accounting firms?

Mr. Clark: Yes. Most actuaries are employed by insurance companies, but there are a significant number of consulting actuarial firms which operate much like management consulting firms or firms of chartered accountants. I am a partner in one of them myself.

Senator Barrow: Are you suggesting here that all financial institutions should engage the services of actuaries?

Mr. Clark: No.

Senator Barrow: I think that that is the thrust of what I see here.

Mr. Clark: Well, let me disabuse you. We lay claim to some expertise in life insurance and property and casualty insurance. The kinds of skills we have could also be useful in other institutions where there are savings type contracts involved and where there are timing differences and a mismatch of assets and liabilities that could get the institution into trouble.

Senator Barrow: You say that they can be used, but are you suggesting that it be made mandatory that the services of actuaries be used in financial institutions?

Mr. Clark: That would be a very self-serving declaration. No, we are not saying that.

Senator Simard: Earlier the witnesses referred, both aloud and in their document dated September 10, 1985, to the problem of measuring solvency at balance sheet time and that you occupy yourselves more now with the ensuing solvency over time and so on. What kind of work do you do on the balance sheet side of, for example, life insurance companies, since you are mainly involved with them.

Mr. Clark: The valuation actuary, who has to be appointed by each insurance company, has a statutory duty to determine the amount of the actuarial liabilities of the company. That number is a big number on the balance sheet. Typically, it is more than 90 per cent of the total liabilities. These are the liabilities for the policies of the company which are going to come due in the future at an undetermined time.

Senator Simard: So to a large extent you rely on auditors or the management of the given life insurance corporation to report the value of its assets?

Mr. Clark: One of the items that the actuary is given is a list of the investments of the company.

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Combien y a-t-il d'actuaire au Canada?

M. Clark: Environ 1,000. L'Institut canadien des actuaire compte environ 1,200 membres, mais 200 d'entre eux ne vivent pas au Canada.

Le sénateur Barrow: Font-ils partie d'une association comme les cabinets de comptable agréés?

M. Clark: Oui. La plupart des actuaire travaillent pour des compagnie d'assurance-vie, mais beaucoup de cabinet d'actuaire-conseil fonctionnent à peu près comme des cabinet d'administrateur-conseil ou de comptable agréés. Je suis personnellement associé dans une compagnie de ce genre.

Le sénateur Barrow: Voulez-vous dire par là que toutes les institution financière devraient retenir les services d'actuaire?

M. Clark: Non.

Le sénateur Barrow: C'est ce que j'avais cru comprendre.

M. Clark: Dans ce cas, permettez-moi de vous détromper. Nous prétendons avoir certaines compétences dans les domaines de l'assurance-vie, l'assurance contre les dommages et pertes et l'assurance contre les risques divers. Nos compétences pourraient également être utiles à d'autres institution qui concluent des contrat d'épargne et que des écarts d'échéancier ou un déséquilibre entre l'actif et le passif pourraient mettre en difficulté.

Le sénateur Barrow: Vous dites qu'on peut y avoir recours, mais suggérez-vous qu'il soit obligatoire pour les institution financière d'avoir recours aux services d'actuaire?

M. Clark: Ce serait une déclaration très intéressée. Non, ce n'est pas ce que nous disons.

Le sénateur Simard: Un peu plus tôt, les témoins ont parlé, tant de vive voix que dans leur document daté du 10 septembre 1985, du problème que pose l'évaluation de la solvabilité lorsqu'il faut établir un bilan d'exploitation et vous avez dit que maintenant, vous vous occupez plus de prévoir la solvabilité à long terme, etc. Quel travail faites-vous sur les bilan des compagnie d'assurance-vie, par exemple, puisque c'est surtout avec elles que vous travaillez?

M. Clark: L'actuaire chargé de l'évaluation, qui doit être nommé par chaque compagnie d'assurance, a le devoir, aux termes de la loi, de déterminer le montant du passif actuariel de la compagnie. Ce chiffre est un des gros chiffres qui figurent au bilan. En général, il représente plus de 90p. 100 de l'ensemble du passif. Il s'agit du passif que représentent les police d'assurance qui seront tôt ou tard exigibles.

Le sénateur Simard: Par conséquent, il est extrêmement important pour vous que les vérificateurs ou les administrateurs de la compagnie d'assurance-vie en question fassent rapport de la valeur des actifs?

M. Clark: L'un des documents dont l'actuaire dispose est une liste des investissements de la compagnie.

[Text]

Senator Simard: And you take that list at face value. You check the cash flow as to whether or not the assets are performing, but mainly you accept the auditor's word for it?

Mr. Clark: Yes.

Senator Simard: This is the word of the regulator who has examined the books and found no fault with a particular company. You discuss in your brief the uniform formula method of assessing a company and you say that there used to be a good method but since 1980 you have been going with the professional standard method. You go on to finally conclude:

In our view, the appropriate continuing solvency standard requires the professional standards method. We don't rule out formulae: formulae are the actuary's stock in trade. But in the professional standards method, the actuary would be called on to apply his professional judgment in accordance with the standards of the profession, after taking account of the circumstances of the company. He would then give a formal opinion to the regulator as to whether or not the company meets an appropriate continuing solvency standard. We expect that the regulator could always, or almost always, rely on that opinion.

My question is this: Are we in fact dealing with something here similar to the Inspector General of Banks who largely relies on the auditors, management and so on for papers? We have certainly found that in the past month.

In the case of life insurance companies, does the Department of Insurance and the Superintendent of Insurance rely on the individual work?

Mr. Clark: Yes, I think if you ask—

Senator Simard: Perhaps I should know that, but I do not. Do they have a large staff of actuaries who duplicate some actuarial auditing?

Mr. Clark: The Superintendent of Insurance relies very heavily on the work of the valuation actuary, but he does not take it blindly on faith. His staff reviews the report that the valuation actuary is required to make about his work and, where necessary, discusses it with him. However, there is a substantial reliance by the regulator on the work of the valuation actuary.

Mr. Dowsett: The recommendation that is contained in this document is that there be an increased reliance, and that the role of the valuation actuary be extended beyond a snap-shot opinion to this notion of the continuing solvency of the company; not just at this one point at time but into the future, taking into account the marketing plans of the company to sell various kinds of business, and taking into account the matching of the assets and the liabilities, into the future. That is what is recommended in the three points that have been listed on page three here, the expanded role of the valuation actuary.

[Traduction]

Le sénateur Simard: Et vous vous fiez à cette liste. Vous vérifiez la marge brute d'autofinancement pour voir si l'actif est productif, mais vous vous en remettez au vérificateur à ce sujet, n'est-ce pas?

M. Clark: Oui.

Le sénateur Simard: Il s'agit de la parole du responsable de la réglementation qui a examiné les livres et n'a rien trouvé à redire contre la compagnie. Vous parlez dans votre mémoire de la méthode d'évaluation d'une compagnie dite «méthode de la formule uniforme» et vous dites que c'était une bonne méthode, mais que depuis 1980, vous avez recours à la méthode des normes professionnelles. Et vous arrivez à la conclusion suivante:

A notre avis, c'est par la méthode des normes professionnelles que l'on aboutit le mieux à un critère de solvabilité à long terme. Nous n'écartons pas pour autant l'utilisation de toute formule; celles-ci sont en effet les outils de notre métier. Cependant, dans la méthode des normes professionnelles, l'actuaire doit poser un jugement conforme aux normes de la profession, une fois prises en compte les particularités de la compagnie. Il doit ensuite dire aux responsables de la réglementation si la compagnie respecte ou non un critère approprié de solvabilité à long terme. On s'attend que les responsables de la réglementation puissent toujours, ou presque toujours, s'appuyer sur cette opinion.

Je vous pose donc la question suivante: cela ne revient-il pas, en fait, à peu près au même que dans le cas de l'Inspecteur général des banques, qui s'appuie en grande partie sur le contenu des documents que lui remettent les vérificateurs, les administrateurs, etc.? Nous constatons depuis un mois que c'est ce qui se passe.

Dans le cas des compagnies d'assurance-vie, le Département des assurances et le Surintendant des assurances se basent sur le travail d'un seul actuaire?

M. Clark: Oui, je crois que si vous demandez...

Le sénateur Simard: Je devrais peut-être savoir cela, mais je l'ignore. Les compagnies d'assurance-vie emploient-elles plusieurs actuaires faisant tous la même vérification actuarielle?

M. Clark: Le Surintendant des assurances s'appuie très largement sur le travail de l'actuaire chargé de l'évaluation, mais il ne s'en remet pas aveuglément à lui. Son personnel revoit le rapport que ce dernier est tenu de lui faire sur son travail et, au besoin, il en discute avec lui. Cependant, les responsables de la réglementation s'en remettent beaucoup à l'actuaire chargé de l'évaluation.

M. Dowsett: La recommandation qui figure dans ce document veut qu'on s'appuie davantage sur le travail de l'actuaire chargé de l'évaluation et que le rôle de ce dernier ne consiste pas simplement à donner une opinion après un bref examen, mais aussi à veiller à ce que la compagnie demeure solvable, non seulement au moment de son évaluation, mais par la suite, en tenant compte de la façon dont elle a l'intention de commercialiser divers genres de polices d'assurance, sans perdre de vue la nécessité d'équilibrer l'actif et le passif. C'est ce que nous recommandons dans les trois points qui figurent à la page 3.

[Text]

Senator Simard: Therefore the Superintendent of Insurance relies on your profession in the form of the internal actuary. Do the insurance companies have external actuaries? I heard you say that there was someone who acted as a consultant.

Mr. Clark: Yes, the large insurance companies invariably have as a valuation actuary one who is an officer of the company. There are smaller companies who will sometimes appoint a consulting actuary as their valuation actuary, so he can be either an insider to the company or an outsider.

Senator Simard: My next question may be a technical one. Can you tell us very briefly what is wrong with the uniform method of valuation?

Mr. Clark: It is simplistic. It cannot take account of the individual circumstances of a company and today, the individual circumstances of companies vary enormously, so that a uniform formula is highly likely to be either too conservative or too unconservative. If it is too conservative, it can stifle the development of new companies; if it is too unconservative, there is a serious risk of insolvency.

Senator Simard: I do not like to use the word "liberal". However—

The Chairman: Your alternative is terribly subjective, though, is it not? The professional standards method seems terribly subjective, although solvency, indeed, is in the eye of the beholder.

Mr. Clark: It is, however, in the eye of a beholder who has been trained to deal with these things and who must do his work in accordance with the standards of his profession.

Senator Simard: Is this new professional standards method accepted by the regulator of the account?

Mr. Clark: No, it is our proposal. It has not yet been accepted or rejected by the Superintendent of Insurance.

Senator Simard: You had said in your brief that for the measurement of life insurance company actuarial liabilities, you used to have in Canada a kind of formula method, which was abandoned in the 1977 legislative changes for today's better method. So that is not the uniform method?

Mr. Clark: For figuring liabilities, we used to have a uniform formula method, to use the terminology in our presentation. In 1978, that was replaced by a method where the professional judgment of the actuary, acting in accordance with professional standards, is used to figure the liabilities. Therefore we have had for several years, and successfully, the deter-

[Traduction]

dans la partie qui traite du rôle accru de l'actuaire chargé de l'évaluation.

Le sénateur Simard: Par conséquent, le Surintendant des assurances compte sur votre profession pour jouer le rôle d'actuaire interne. Les compagnies d'assurance ont-elles recours à des actuaires de l'extérieur? Je crois vous avoir entendu dire qu'il y avait des actuaires-conseils.

M. Clark: Oui, les grandes compagnies d'assurance ont toujours un actuaire chargé de l'évaluation qui est un de leurs cadres supérieurs. Il y a de petites compagnies qui nomment parfois un actuaire-conseil au poste d'actuaire chargé de l'évaluation, ce qui fait que celui-ci peut être actuaire interne ou contractuel.

Le sénateur Simard: Ma prochaine question est peut-être technique. Pouvez-vous nous dire très brièvement ce qui ne va pas avec la formule d'évaluation uniforme?

M. Clark: Elle est simpliste. Elle ne tient pas compte des particularités d'une compagnie et, de nos jours, celles-ci varient énormément d'une société à l'autre, de sorte qu'une formule uniforme risque fort d'être trop stricte ou trop souple. Si elle est trop stricte, elle peut empêcher la création de nouvelles compagnies; si elle est trop souple, elle peut donner lieu à de graves problèmes d'insolvabilité.

Le sénateur Simard: Je n'aime pas employer le mot «libéral». Toutefois...

Le président: La solution de rechange que vous proposez est quand même extrêmement subjective, n'est-ce pas? La méthode des normes professionnelles me semble terriblement subjective, bien qu'il y ait évidemment maintes façons d'envisager la solvabilité.

M. Clark: Celle-ci est toutefois prise en considération par une personne qui a reçu une formation à cet égard et qui doit s'acquitter de ses fonctions conformément aux normes adoptées par sa profession.

Le sénateur Simard: Cette nouvelle méthode des normes professionnelles est-elle acceptée par l'organisme de réglementation compétent?

M. Clark: Non, il s'agit simplement d'une proposition que nous présentons. Elle n'a pas encore été acceptée ni rejetée par le Surintendant des assurances.

Le sénateur Simard: Vous avez mentionné dans votre mémoire que pour mesurer les engagements actuariels des compagnies d'assurance-vie, vous aviez l'habitude d'utiliser au Canada une méthode fondée sur une formule qui a été abandonnée en 1977, au moment où l'on a adopté par mesure législative une meilleure méthode, qui est toujours appliquée. Il n'est donc pas question ici de la méthode de la formule uniforme?

M. Clark: Pour évaluer le passif, nous utilisons habituellement la méthode de la formule uniforme, pour employer l'expression mentionnée dans notre exposé. En 1978, cette méthode a été remplacée par une autre qui fait intervenir le jugement professionnel de l'actuaire; celui-ci agit conformément aux critères de sa profession pour évaluer le passif. Par consé-

[Text]

mination of balance sheet numbers by an actuary in accordance with professional judgment.

Senator Simard: Under that method, then, various groups of people, or at least two actuaries, could come to separate opinions, or at least two different opinions?

Mr. Clark: Yes.

Senator Simard: And the regulator has to accept that, or recommend that one of those opinions be accepted. Who will make that judgment? Must the regulator accept the latest opinion, or what happens.

Mr. Clark: There is only one opinion given, because there is only one valuation actuary. You may say, in that case, "Suppose a different person was appointed a valuation actuary; would he come up with a different figure"? And the answer is, yes, he would.

Senator Olson: You mean he could or he might.

Mr. Clark: Yes, he could.

Senator Simard: Not "would".

Mr. Clark: He could. However, the objective of our professional standards is to lead the actuary to apply his judgment so that he will be in the same ballpark as any other actuary would be who had the same problem.

Senator Simard: One last question, Mr. Chairman. When I was at McGill, there was a book circulating on the campus entitled *Life Insurance Companies as a Legalized Racket*. Is it a legalized racket? Essentially, that book said that the companies are selling protection based on today's dollars and, some time down the road, those dollars will be worth 25 cents so that, in fact, you are overcharging the present subscribers and the new subscribers. Would you comment on that?

Mr. Dowsett: Mr. J.J. Brown is the author of that book, and the answer is, no, the life insurance business is not a legalized racket, and in the press I have been very critical of that book as being irresponsible.

Senator Simard: Very well.

Senator Olson: Give them your quote about oil companies.

Senator Flynn: That is a very interesting point, though. If I buy a \$2,000 insurance policy today and 20 years from now, I get \$2,000, which is then worth \$500 or less, what is your explanation, or your rebuttal?

Mr. Dowsett: I am not here to defend the life insurance companies. However, I will say that the same thing can happen with a stock or a bond or mutual funds. It is inappropriate to pick out the proper, legal contract which does not respond to inflation. A government bond is in the same category. I would ask you the same question: Are government bonds illegal? I do not think so.

Senator Flynn: No, but I was not using the word "illegal".

[Traduction]

quent, depuis plusieurs années, les bilans sont établis avec succès par un actuaire qui fait appel à son jugement professionnel.

Le sénateur Simard: Est-ce à dire que, selon cette méthode, différents groupes, ou du moins deux actuaires, pourraient en arriver à des opinions différentes?

M. Clark: En effet.

Le sénateur Simard: L'organisme de réglementation doit alors accepter cela, ou recommander que l'une de ces opinions soit acceptée. Qui tranche? L'organisme de réglementation doit-il accepter la dernière opinion reçue? Qu'arrive-t-il en pareils cas?

M. Clark: Une seule opinion est donnée, car il n'y a qu'un seul actuaire en évaluation. Par contre, si vous formulez l'hypothèse où une autre personne est nommée actuaire en évaluation et qu'elle aboutit à des chiffres différents, la réponse serait alors affirmative. Il le ferait.

Le sénateur Olson: Vous voulez dire qu'il pourrait le faire.

M. Clark: En effet, il le pourrait.

Le sénateur Simard: Il ne le ferait pas nécessairement.

M. Clark: Il aurait la possibilité de le faire. L'objectif de nos normes professionnelles est toutefois d'amener l'actuaire à se servir de son jugement de façon à en arriver à la même conclusion qu'un autre actuaire qui serait placé devant le même problème.

Le sénateur Simard: Une dernière question, monsieur le président. Lorsque j'étais à l'université McGill, un bouquin intitulé *Life Insurance Companies as a Legalized Racket* circulait sur le campus. S'agit-il d'une escroquerie légalisée? En gros, ce livre disait que les compagnies vendent une protection fondée sur la valeur actuelle du dollar et que, parfois en bout de ligne, ces dollars ne vaudront que 25 cents, de sorte que les assurés actuels et éventuels paient un montant trop élevé. Qu'en pensez-vous?

M. Dowsett: M. J. J. Brown est l'auteur de ce livre, et ma réponse est non, le domaine de l'assurance-vie n'est pas une escroquerie légalisée. Dans la presse, j'ai d'ailleurs critiqué vertement ce livre que j'ai qualifié d'irresponsable.

Le sénateur Simard: Très bien.

Le sénateur Olson: Parlez-leur des compagnies pétrolières.

Le sénateur Flynn: Il n'en demeure pas moins que c'est une question très intéressante. Si j'achète aujourd'hui une police d'assurance de 2 000 \$ et que dans 20 ans, je la retire, mes 2 000 \$ valent alors 500 \$ ou moins. Comment expliquez-vous ou réfutez-vous cela?

M. Dowsett: Je ne suis pas ici pour me porter à la défense des compagnies d'assurance-vie. Je vous dirai toutefois que la même chose peut se produire avec des actions, des bons ou des fonds mutuels. Il est inopportun de choisir l'exemple du contrat légal et en bonne et due forme qui ne suit pas le taux d'inflation. Il en va d'ailleurs de même des bons du Trésor. Je vous renvoie la question: les bons du Trésor sont-ils illégaux? Je ne pense pas qu'ils le soient.

Le sénateur Flynn: Non, mais je n'ai pas utilisé le mot «illégal».

[Text]

The Chairman: Senator Sinclair?

Senator Sinclair: You said to me earlier that your work as a valuation actuary in a life insurance company was checked by the Superintendent of Insurance and if there were assumptions made, you would go over them and if there were differences, he would discuss them with you. How many trained actuaries are on the staff of the Superintendent of Insurance?

Mr. Clark: I am not sure. I think approximately 15. Perhaps one of my colleagues would know the answer to that question?

Mr. Leckie: It is between 10 and 15. I do not know exactly. We could count them, but it is a significant number and I believe the staff of the Superintendent is over 200.

Senator Godfrey: It is 222, I read somewhere.

Senator Sinclair: 10 or 15 of those are actuaries, is that right?

Mr. Leckie: They are fellows of the Canadian Institute of Actuaries.

Senator Sinclair: How many valuation actuarial reports would the regulator need to go through in a year?

Mr. Leckie: There are approximately 150 life insurance companies that are legally Canadian.

Mr. Clark: That number does not include foreign companies.

Mr. Leckie: I think there are approximately 150 companies in the CLHIA. I would think the reports of the smaller companies would be fairly quickly gone over.

I might mention that I wanted to respond on this question of reliance, because we have been reading in the paper recently about the reliance that has been placed on various opinions and audit reports, and I certainly do not think the Superintendent of Insurance and his staff rely on the valuation actuary in the sense that we are reading in the newspaper. The reports of the valuation actuary are fairly extensive. The assumptions are detailed in the reports. Those reports are often 100 pages or more. They are gone over in considerable depth and the considerations are reviewed in these reports with the valuation actuary and if they cannot come to an agreement, the Superintendent of Insurance has the right to alter the actuarial liabilities of that company.

Senator Sinclair: Can you tell me how many times that has been done in, say, the last five years?

Mr. Leckie: No, I cannot. I cannot say for sure that it has been done at all.

Senator Sinclair: Would your institute know if the assumptions of some of your members were changed directly by the superintendent? I am not saying that you agreed to change something, but you are saying that, if you cannot arrive at a consensus, the superintendent has the right to change them. How many has he, in fact, changed?

[Traduction]

Le président: Sénateur Sinclair?

Le sénateur Sinclair: Vous m'avez dit précédemment que votre travail en tant qu'actuaire en évaluation pour une compagnie d'assurance-vie était vérifié par le Surintendant des assurances et que, dans le cas où des hypothèses étaient formulées, vous les revoyiez et que, s'il y avait des différences, il en discutait avec vous. Combien d'actuaire diplômés font partie du personnel du Surintendant des assurances?

M. Clark: Je ne suis pas certain, mais je pense qu'il y en a environ 15. Un de mes collègues connaît peut-être la réponse à votre question?

M. Leckie: Il y en a entre 10 et 15, mais je ne saurais dire exactement. Nous pourrions les compter, mais ils sont nombreux et je pense que le personnel du Surintendant comprend plus de 200 employés.

Le sénateur Godfrey: J'ai lu qu'il en comptait 222.

Le sénateur Sinclair: Il y en a donc 10 ou 15 d'entre eux qui sont actuaires, n'est-ce pas?

M. Leckie: Ils sont membres de l'Institut canadien des actuaires.

Le sénateur Sinclair: Combien de rapports d'actuaire en évaluation l'organisme de réglementation doit-il revoir au cours d'une année?

M. Leckie: Il y a environ 150 compagnies d'assurance-vie canadiennes légalement reconnues.

M. Clark: Ce nombre ne comprend pas les compagnies étrangères.

M. Leckie: Je pense qu'il y a environ 150 compagnies qui font partie de l'ACCAP. Je crois par ailleurs qu'on peut revoir assez rapidement les rapports des petites compagnies.

J'aimerais revenir sur cette question de la confiance, étant donné que les journaux ont récemment fait état de la confiance qu'on avait accordé à diverses opinions et différents rapports de vérification. À cet égard, je doute fort que le Surintendant des assurances et son personnel se fient à l'actuaire en évaluation de la façon dont on en a parlé dans les journaux. Les rapports de l'actuaire en évaluation sont très exhaustifs. Les chiffres qu'ils avancent sont expliqués dans le menu détail. Ces rapports comptent souvent 100 pages ou plus. Ils sont revus en profondeur avec l'actuaire en évaluation et, en cas de désaccord, le Surintendant des assurances a le droit de modifier le passif actuariel de la compagnie.

Le sénateur Sinclair: Pouvez-vous nous dire combien de fois cela s'est produit, au cours des cinq dernières années, par exemple?

M. Leckie: Non, je ne saurais vous dire. Je ne peux même pas vous dire avec certitude si cela s'est déjà produit.

Le sénateur Sinclair: Votre Institut le saurait-il si le Surintendant changeait directement les chiffres avancés par certains de vos membres? Je ne parle pas des cas où vous auriez accepté d'apporter des changements, mais vous avez dit que si vous n'arriviez pas à un consensus, le Surintendant avait le

[Text]

Mr. Leckie: I honestly do not know, but it would happen very occasionally. It would be very seldom.

Senator Sinclair: Would you say that it had happened more than once within the last five years?

Mr. Leckie: I would not think it would be any more than once.

Senator Sinclair: Or not at all?

Mr. Clark: I do not know of any instance.

Mr. Dowsett: Nor do I.

The Chairman: Senator Simard?

Senator Simard: You said there were roughly 1,000 to 1,200 members living in Canada. In order to practise your profession, must you be a member or are there consulting members, and must they belong to a Canadian Institute?

Mr. Clark: Yes.

Senator Simard: Regulated by Canadian legislation?

Mr. Clark: Yes. Federal and provincial statutes which deal with subjects where an actuarial appointment or opinion is necessary, all define an actuary as a Fellow of the Canadian Institute of Actuaries.

Senator Simard: Are your examinations prepared by your association?

Mr. Clark: We have a North American educational system. The examinations are run by the Society, of Actuaries and the Casualty Actuarial Society with substantial input from the Canadian Institute of Actuaries. They all contain examinations with specialty subjects in Canadian content so that an actuary who intends to practise in Canada would take the Canadian route through the system.

Senator Simard: Thank you.

Senator Godfrey: I mentioned before that I had read that the Superintendent of Insurance had 222 employees, compared to 42 in the Inspector General of Banks. At one time, they had five. What do the rest do? I was surprised to hear that you had only 10 or 15 actuaries. I presumed that they had a great inspection staff that walked in to conduct examinations and so on. What do the rest do?

Mr. Clark: The Superintendent of Insurance does have an examination staff. He also has responsibilities outside of the insurance area, namely for the supervision of trust companies and doing actuarial work for the government on such things as the Canada Pension Plan.

Senator Godfrey: Does he have inspectors other than actuaries that go in to perform examinations, or does he just simply look at what you do? Does he have other people who are not actuaries to go in and conduct examinations?

[Traduction]

droit d'apporter des modifications. Combien de fois l'a-t-il fait?

M. Leckie: Je ne sais vraiment pas, mais cela doit se produire de façon très occasionnelle, très rarement.

Le sénateur Sinclair: Diriez-vous que cela s'est produit plus d'une fois au cours des cinq dernières années?

M. Leckie: Je ne pense pas que cela soit arrivé plus d'une fois.

Le sénateur Sinclair: Ou peut-être même pas du tout?

M. Clark: Je ne me souviens d'aucun cas.

M. Dowsett: Moi non plus.

Le président: Sénateur Simard?

Le sénateur Simard: Vous avez dit qu'il y avait environ 1 000 à 1 200 membres au Canada. Faut-il être membre pour pratiquer votre profession ou y a-t-il des conseillers, et en ce cas, doivent-ils faire partie d'un institut canadien?

M. Clark: Oui.

Le sénateur Simard: Sont-ils assujettis à la législation canadienne?

M. Clark: Oui. Les lois fédérales et provinciales qui traitent des situations où l'opinion ou la nomination d'un actuaire s'impose définissent toutes un actuaire comme un membre de l'Institut canadien des actuaires.

Le sénateur Simard: Les examens sont-ils préparés par votre association?

M. Clark: Nous avons un programme d'enseignement nord-américain. Les examens sont préparés par la Society of Actuaries et la Casualty Actuarial Society, mais l'apport de l'Institut canadien des actuaires y est considérable. Ils contiennent tous des épreuves particulières sur des questions d'intérêt canadien; aussi, un actuaire qui veut pratiquer au Canada choisit l'option canadienne.

Le sénateur Simard: Je vous remercie.

Le sénateur Godfrey: Comme je l'ai dit précédemment, j'ai lu que le personnel du Surintendant des assurances comptait 222 employés, comparativement à 42 pour ce qui est de l'Inspecteur général des banques. A un certain moment, il y en avait cinq. Que font les autres? J'ai été surpris de vous entendre dire que vous n'aviez que 10 ou 15 actuaires. Je suppose qu'ils ont pour les inspections un effectif considérable qui s'occupe des examens, etc. Que font les autres?

M. Clark: Le Surintendant des assurances a effectivement des employés qui s'occupent des examens. Il a aussi des responsabilités en dehors du domaine des assurances; il s'occupe notamment de la supervision des sociétés de fiducie et fait du travail d'actuariat pour le gouvernement, par exemple pour le Régime de pensions du Canada.

Le sénateur Godfrey: A-t-il à son service des inspecteurs autres que les actuaires pour faire les examens, ou jette-t-il simplement un coup d'œil sur ce que vous faites? Y a-t-il d'autres personnes que des actuaires qui font les examens?

[Text]

Mr. Clark: I understand that examinations are conducted at least once in three years and, in the case of small companies, every year.

Senator Sinclair: The number 150 that you gave me related, as I understand it, to life insurance companies. If you added on to that the casualty companies and the trust companies, do you have any idea what that number would reach?

Mr. Clark: There are about 300 registered companies. They are not all federally registered, so there are approximately 200 property and casualty companies. I do not know how many trust companies there are that are federally registered.

Senator Sinclair: Therefore we may be looking at 500 companies in total, including 150 insurance companies, 200 casualty companies and a raft of small trust companies?

Mr. Clark: I think that number is high.

Senator Sinclair: Would you reduce it by 100, by 400, or what?

Mr. Clark: Perhaps 400.

Senator Sinclair: The Inspector General of Banks has only about 150 banks to oversee, and that includes the schedule B banks.

The Chairman: Mr. Dowsett, please.

Mr. Dowsett: Mr. Chairman, I was about to make a comment about the staff of the Superintendent of Insurance insofar as the examination of life insurance companies is concerned.

The examination staff that descends upon a company to carry out a Department of Insurance examination often consists of several people who are not actuaries but who will be operating on guidelines for the examination of assets and liabilities and techniques used by insurance companies, and the reports of these people then go to the actuaries within the department. The actuaries will collect and review the information gathered by others.

The same is true for a life insurance company. The valuation actuary is at work and he signs the valuation certificate for the liabilities. However, he will have a staff that works with him in preparing the figures. The staff works under the direction of the valuation actuary. Not all members of the staff need be qualified actuaries in order to support the final sign-off by either a regulatory actuary or a valuation actuary.

The Chairman: We have had some discussion around this table in recent weeks as to what constitutes solvency as opposed to insolvency, and what it seems to come down to is the ability to meet one's obligations as they come due.

Is that your definition of solvency?

Mr. Clark: It is a good definition.

The Chairman: In your brief to the Finance Committee of the House of Commons, you say that the role of the actuary should, in your view, "respond to the need not only for mea-

[Traduction]

M. Clark: Je pense que les examens sont effectués au moins une fois tous les trois ans et, dans le cas des petites entreprises, tous les ans.

Le sénateur Sinclair: Si j'ai bien compris, le chiffre de 150 compagnies concerne les compagnies d'assurance-vie. Si vous ajoutez à cela les sociétés d'assurance-risques divers et les sociétés de fiducie, avez-vous une idée de ce que ce chiffre représenterait?

M. Clark: Il y a environ 300 sociétés enregistrées. Elles ne le sont pas toutes au niveau fédéral. Par conséquent, il y a environ 200 compagnies d'assurance-biens et d'assurance-risques divers. J'ignore toutefois combien de sociétés de fiducie sont enregistrées au niveau fédéral.

Le sénateur Sinclair: Il peut donc être question de 500 sociétés au total, qui comprennent 150 compagnies d'assurance-vie, 200 sociétés d'assurance-risques divers et une foule de petites sociétés de fiducie?

M. Clark: Je pense que ce chiffre est élevé.

Le sénateur Sinclair: Le ramèneriez-vous à 100, à 400, ou à un autre niveau?

M. Clark: Peut-être à 400.

Le sénateur Sinclair: L'inspecteur général des banques ne surveille qu'environ 150 banques, et cela inclut les banques de l'annexe B.

Le président: Monsieur Dowsett, s'il vous plaît.

M. Dowsett: Monsieur le président, j'allais faire un commentaire au sujet du personnel du Surintendant des assurances et de l'examen des compagnies d'assurance-vie.

Le personnel qui se rend dans une compagnie pour y effectuer un examen du Département des assurances compte souvent plusieurs personnes qui ne sont pas des actuaires mais qui examinent l'actif et le passif ainsi que les méthodes employées par les compagnies d'assurance conformément à des lignes directrices précises; leur rapport est ensuite envoyé aux actuaires du Département, lesquels rassemblent alors les informations recueillies par d'autres et en font l'examen.

Cela vaut aussi pour les compagnies d'assurance-vie. L'actuaire en évaluation signe le certificat d'évaluation du passif. Toutefois, il a à sa disposition un personnel qui travaille avec lui pour compiler les chiffres. Ce personnel travaille sous la direction de l'actuaire en évaluation. Il n'est pas nécessaire que tous les membres du personnel soient des actuaires diplômés pour que soit valable la signature finale d'un actuaire d'un organisme de réglementation ou d'un actuaire en évaluation.

Le président: Ces dernières semaines, nous avons discuté de ce que représente la solvabilité par rapport à l'insolvabilité, et il semble que cela se résume à la capacité de s'acquitter de ses obligations le moment venu.

Est-ce là votre définition de la solvabilité?

M. Clark: C'est une bonne définition.

Le président: Dans le mémoire que vous avez présenté au Comité des finances de la Chambre des communes, vous dites qu'à votre avis, l'actuaire doit «non seulement mesurer la sol-

[Text]

uring solvency at a balance sheet date, but also for *assuring* solvency for a reasonable time afterwards"; that is, solvency in accordance with the definition that I earlier gave.

What is a "reasonable time" afterwards?

Mr. Clark: One definition would be long enough for the regulator to take appropriate action if he is concerned about the solvency of the company.

The Chairman: You can conceive of a situation, then, in which your brothers in the chartered accountancy field would find a financial institution solvent, according to that definition, at balance sheet date, whereas you might project it as being insolvent, again according to that same definition, somewhere down the road?

Mr. Clark: I do not think that the auditor's opinion says that the institution is solvent. The balance sheet is known to the auditor, and the auditor tries to make it known to the readers of his opinion.

It is obviously possible for an institution which is solvent today to become insolvent in the future. Most of the institutions which become insolvent were not always so.

That, however, requires more than just the examination of a balance sheet, which is analogous to a snapshot at a point in time; it requires the examination of future trends, the mismatching, if any, of the assets and liabilities, the business plans of the company, and the kind of capital that is going to be required to support those plans.

The Chairman: You say that legislation could bolster the actuary's role by calling upon the actuary to give a formal opinion as to whether the financial institution does, or does not, meet an appropriate continuing solvency standard. You go on to say, in discussing the uniform formula system, that a comparable formula could be devised for property and casualty insurance companies, for trust companies, and for any other financial institution which sells long term contracts.

I take it that your professional standards method could do the same.

You are suggesting that legislation under the Bank Act or the other acts that we have under consideration could place this onus on actuaries?

Mr. Clark: We certainly are suggesting that for insurance companies, both life and property and casualty.

The Chairman: You say that a joint policy statement has been issued by your institute and the CICA.

Does the brief that you presented to the Finance Committee of the House of Commons, along with the views expressed here this evening, reflect the common view of your two professions?

Mr. Clark: I cannot speak for the CICA. Our presentation was prepared without any consultation with the accounting profession.

[Traduction]

vabilité à la date du bilan, mais également *garantir* cette solvabilité pendant une période ultérieure raisonnable; cela coïncide avec la définition de solvabilité que j'ai donnée précédemment.

Qu'entendez-vous par «une période ultérieure raisonnable»?

M. Clark: On pourrait dire qu'il s'agit d'une période suffisamment longue pour permettre à l'organisme de réglementation de prendre les mesures qui s'imposent si la solvabilité de la compagnie l'inquiète.

Le président: Compte tenu de cette définition, croyez-vous qu'il soit possible que des comptables agréés considèrent qu'une institution financière est solvable à la date du bilan et que vous puissiez la juger insolvable en bout de ligne, toujours selon cette même définition?

M. Clark: Je ne pense pas que dans son opinion le vérificateur dise que l'institution est solvable. Le vérificateur connaît le bilan et il essaie d'en faire part à ceux qui lisent son opinion.

Évidemment, il est possible qu'une institution qui est solvable aujourd'hui ne le soit plus dans l'avenir. La plupart des établissements qui sont devenus insolubles ne l'ont pas toujours été.

Il faut toutefois plus qu'un simple examen du bilan, qui correspond à une photo prise à un moment précis dans le temps; il faut examiner les tendances à venir, les incohérences, s'il en est, entre l'actif et le passif, les plans de la compagnie et les capitaux qu'ils nécessiteront.

Le président: Vous avez dit que la loi pourrait rehausser le rôle de l'actuaire en demandant à celui-ci «d'établir si une institution financière donnée répond ou non à un critère approprié des solvabilité à long terme». Au sujet de la méthode de la formule uniforme, vous poursuivez en disant que nous pouvons sans aucun doute établir une formule comparable pour une compagnie d'assurance de biens et d'assurance-risques divers, pour les sociétés de fiducie et pour toute autre institution financière qui vend des contrats à long terme.

Je suppose que vous pouvez faire de même avec votre méthode des normes professionnelles.

Vous laissez entendre que des dispositions aux termes de la Loi sur les banques ou des autres lois que nous étudions pourraient conférer cette responsabilité aux actuaires?

M. Clark: C'est en effet ce que nous proposons pour les compagnies d'assurance, qu'il s'agisse d'assurance-vie, d'assurance-biens et d'assurance-risques divers.

Le président: Vous dites que votre Institut et l'ICCA ont publié un énoncé de principes conjoint.

Le mémoire que vous avez présenté au Comité des finances de la Chambre des communes et les opinions que vous avez exprimées ici ce soir traduisent-ils l'opinion de vos deux professions?

M. Clark: Je ne peux pas parler pour l'ICCA. Nous avons préparé notre exposé sans consulter l'ordre des comptables.

[Text]

The Chairman: What does your joint policy statement concern, then?

Mr. Clark: That is a policy statement which defines the way in which the auditor can use the work of the actuary and the actuary can use the work of the auditor in their common work concerned with the preparation of financial statements.

Senator MacDonald (Halifax): For insurance companies.

Mr. Clark: For insurance companies and pension plans. The area of pension plans — an area which is not under discussion this evening — is one where our two professions have strong common activity.

The Chairman: Senator Sinclair, please.

Senator Sinclair: All that does is to say that the auditor, in respect of certain matters, has relied upon the valuation actuary's findings. In other words, he says: "If there is any trouble there, blame someone else."

Mr. Clark: He cannot get off the hook as easily as that, Senator Sinclair. Under the joint policy statement, he will have an obligation to ensure that he is dealing with a qualified actuary and to discuss with him his work in sufficient detail so that he can in turn get a general impression of what the actuary has done.

It isn't a situation where the auditor simply washes his hands of the matter, saying that the actuary did it.

Senator Sinclair: But he is not a skilled actuary. Yours is a very proud profession. You make people write a whole raft of examinations, and unless there are a lot of jobs around, you fail them.

Isn't that right? Isn't that the way that whole institute of yours works?

The Chairman: They are not alone in that regard, Senator Sinclair.

Senator Olson: That is standard professional practice.

Senator Sinclair: Is that not a proper description of the situation?

Mr. Clark: I would not agree with that description, no.

Senator Sinclair: But chartered accountants cannot do your work, can they?

Mr. Clark: No, they cannot, and nor can we do theirs; but we can use each other's work.

Senator Sinclair: But they cannot even understand your work. Can they?

Senator Godfrey: Sure they can. I have no problem understanding actuaries.

Senator Flynn: You are the great exception, Senator Godfrey.

Mr. Dowsett: Some minutes ago, you were addressing the recommendation in our report that the role of the valuation

[Traduction]

Le président: De quoi traite votre énoncé de principes conjoint, alors?

M. Clark: On y explique comment le vérificateur peut se servir du travail de l'actuaire et comment l'actuaire peut utiliser celui du vérificateur pour la préparation des états financiers.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Pour les compagnies d'assurance.

M. Clark: Pour les compagnies d'assurance et les régimes de pensions. Le secteur des régimes de pensions, dont nous n'avons pas discuté ce soir, est un domaine où nos deux professions sont très actives.

Le président: Sénateur Sinclair, s'il vous plaît.

Le sénateur Sinclair: Tout ce que cela veut dire, c'est qu'à l'égard de certaines questions, le vérificateur s'est fié aux conclusions de l'actuaire chargé de l'évaluation. En d'autres termes, «s'il y a un problème, on blâme quelqu'un d'autre».

M. Clark: Il ne peut s'en tirer aussi facilement, sénateur Sinclair. Selon l'énoncé de principe conjoint, le vérificateur est obligé de s'assurer qu'il traite avec un actuaire qualifié et de discuter avec lui de son travail en entrant suffisamment dans les détails pour avoir une idée générale de ce qu'il a fait.

Ainsi, nous n'avons pas une situation dans laquelle le vérificateur se lave les mains de toute l'affaire en invoquant que c'était le travail de l'actuaire.

Le sénateur Sinclair: Mais le vérificateur n'est pas un actuaire qualifié. Pourtant, votre profession a un sens très poussé de la fierté! Vous soumettez vos candidats à toute une batterie d'exams, qu'ils échouent d'ailleurs à moins qu'il n'y ait beaucoup de postes disponibles.

N'est-ce pas la façon dont votre institut procède?

Le président: Ils ne sont pas les seuls à agir de cette façon, sénateur Sinclair.

Le sénateur Olson: C'est une pratique professionnelle normale.

Le sénateur Sinclair: Est-ce que ce n'est pas une description appropriée de la situation?

M. Clark: Non, je ne suis pas d'accord avec cette description.

Le sénateur Sinclair: Mais les comptables agréés ne peuvent effectuer votre travail, n'est-ce pas?

M. Clark: Non, pas plus que nous pouvons faire le leur; mais nous pouvons réciproquement nous servir de leurs travaux.

Le sénateur Sinclair: Mais ils ne peuvent même pas comprendre votre travail, n'est-ce pas?

Le sénateur Godfrey: Bien sûr qu'ils le peuvent. Je n'ai aucun problème à comprendre ce que font les actuaires.

Le sénateur Flynn: Vous êtes l'exception qui confirme la règle, sénateur Godfrey.

M. Dowsett: Il y a quelques minutes, vous faisiez état de la recommandation de notre rapport voulant que le rôle de

[Text]

actuary be expanded to consider the ongoing solvency question, rather than solvency at a given time.

That is a very key issue and one which we are trying to present in this report.

Heretofore, the valuation actuary has been called upon by the statute to consider solvency at a given point in time. As a profession, we are now presenting an argument addressing the issue that solvency at one given time is not good enough. Things can change rapidly. We are recommending a role for the valuation actuary, our recommendation being that the valuation actuary's formal opinion should encompass not just a point-in-time solvency, but the ability of the company to meet its future obligations with respect to both existing and anticipated future new business.

In order to get to that point, he should have a view of the operations of the company and its plans for future business. As well, he has to consider the flow of income from the assets and the income required from the liabilities.

That is the thrust of the argument. So, it does address the ongoing solvency question.

Senator Godfrey: You are more interested in the situation 20 years out.

The Chairman: Senator Kelly, please.

Senator Kelly: You are talking about a company's business plan and the extent to which you decide to believe it or not. You then say that if the company does what it says it will do, it will be fine.

Isn't that really what you are saying?

I am trying to figure out what you are adding to a business plan that is going to say: "We are fine today, and here is what we are going to do next month and next year. Things are going to be just great."

Mr. Dowsett: The point I am making is that today the valuation actuary is not relied upon as heavily as would be the case were our recommendations adopted in terms of providing a report indicating that he had taken into consideration the business plans of the company.

That is what we are recommending. The valuation actuary is not called upon by the management of the company today to express a view on that company's business plans, or at least there is no statutory support for such a step. What we are suggesting is that the valuation actuary be relied upon by the regulatory authority to have more strength and clout in that area.

Senator Kelly: In effect, the valuation actuary functions within the company. Is that not right?

Mr. Dowsett: He has to sign a valuation actuary's report, the certificate from which becomes a part of the financial statements of the company. The report itself is sent to the Superintendent of Insurance.

[Traduction]

l'actuaire chargé de l'évaluation soit élargi pour lui permettre d'examiner la question de la solvabilité à long terme plutôt que celle de la solvabilité à court terme.

Il s'agit d'une question fondamentale que nous essayons d'exposer dans notre rapport.

Jusqu'ici, la loi qui régit les actuaires chargés de l'évaluation les oblige à examiner la solvabilité à court terme. En tant que profession, nous préconisons désormais que cela n'est pas suffisant. Les choses peuvent changer rapidement. Nous recommandons un rôle pour l'actuaire chargé de l'évaluation: son opinion doit tenir compte, non seulement d'un état de solvabilité à court terme, mais de la capacité d'une société de satisfaire à ses obligations futures en tenant compte de ses affaires actuelles et futures.

Pour en arriver là, l'actuaire chargé de l'évaluation doit avoir une vue d'ensemble du fonctionnement d'une société et de ses projets d'avenir. En outre, il doit tenir compte des revenus générés par les actifs et de ceux qui sont nécessaires pour compenser le passif.

Voilà l'essentiel de ce que nous proposons. Il s'agit donc bel et bien de régler la question de la solvabilité à long terme.

Le sénateur Godfrey: La situation dans 20 ans d'ici vous intéresse plus que celle d'aujourd'hui.

Le président: Sénateur Kelly, s'il vous plaît.

Le sénateur Kelly: Vous parlez du plan d'entreprise d'une société et de la mesure dans laquelle vous décidez de le croire ou non. Vous dites ensuite que si la société tient ses promesses, tout ira pour le mieux dans le meilleur des mondes.

N'est-ce pas ce que vous dites?

J'essaie de m'imaginer ce que vous pourriez ajouter à un plan d'entreprise qui dit, en substance, que tout va bien aujourd'hui et qui fait état des projets de la société pour le prochain mois et la prochaine année. C'est rien de moins que formidable.

M. Dowsett: Ce que je veux dire, c'est qu'aujourd'hui, l'actuaire chargé de l'évaluation joue un rôle moins essentiel que celui qu'il devrait jouer si nos recommandations étaient adoptées, puisqu'il serait obligé d'indiquer dans un rapport qu'il aurait pris en considération les plans d'entreprise de la société.

Voilà ce que nous recommandons. Aujourd'hui, l'actuaire chargé de l'évaluation n'est pas invité par la direction de la société à exprimer son point de vue sur les plans d'entreprise de la société, ou du moins, il n'a aucun appui légal pour faire cette démarche. Ce que nous proposons, c'est que la loi lui confère expressément ce pouvoir, ce qui lui donnerait plus d'autorité dans ce domaine.

Le sénateur Kelly: Dans les faits, l'actuaire chargé de l'évaluation est un employé de la société, n'est-ce pas?

M. Dowsett: Il doit signer le rapport d'évaluation, et le certificat qu'il délivre devient partie intégrante des états financiers de la société. Le rapport lui-même est expédié au surintendant des assurances.

[Text]

Senator Kelly: And what you want the government to do is to tell the president of the company to use the valuation actuary more; that as of this time, the valuation actuary is not being given sufficient responsibility.

Mr. Dowsett: That is a short-form way of saying it. Our recommendation is couched in terms of what is required in a valuation actuary's report.

Senator Kelly: I am not trying to trap you on this. I am just trying to understand how to get from where we are now to where you want to be. I am finding it a bit difficult to understand that.

You are saying that the process that you are recommending will assist in the overall supervision of these enterprises.

Mr. Dowsett: Yes.

The Chairman: Senator Simard, please.

Senator Simard: Regardless of the method now used to determine liabilities and assets and the ongoing revenues of a company, certain filings have to be made. I am wondering, for example, how the Department of National Revenue is satisfied in terms of the method used for valuation purposes. The Department of National Revenue wants its share, and it wants its share based on the real annual revenue of the company.

Mr. Leckie: The basis for determining actuarial liabilities for income tax purposes is prescribed. There is no judgment on the part of the valuation actuary.

Senator Simard: I suppose the Department of National Revenue also employs actuaries. Is the department always satisfied with the method you employ in carrying out these evaluations?

How can something that is so difficult to determine be prescribed?

Mr. Leckie: With great difficulty, Senator Simard.

The Chairman: Mr. Dowsett, please.

Mr. Dowsett: Senator, the point I was wanting to make, which might help, is that there is a set of tax calculation books for a life insurance company, and there is a set of financial statements which are different for reporting the income and the balance sheet. The tax books are a different set of books.

Senator Simard: So you have two sets of books.

The Chairman: I should point out that Senator Simard is a chartered accountant.

Senator Simard: I now have an easy question. It is a question that the fellow on the street asks at times, particularly when insurance agents are trying to sell him life insurance. People have been told that term insurance is the most expensive, the most costly, kind of policy. Is that a fact?

Senator Godfrey: What has that to do with our inquiry?

Senator Simard: It has to do with consumer protection.

[Traduction]

Le sénateur Kelly: Et ce que vous voulez que le gouvernement fasse, c'est de dire au président de la société de recourir davantage à la compétence de l'actuaire chargé de l'évaluation; qu'aujourd'hui, l'actuaire n'a pas suffisamment de responsabilités.

M. Dowsett: C'est une façon abrégée de le dire. Notre recommandation précise les éléments nécessaires à un rapport d'actuaire chargé de l'évaluation.

Le sénateur Kelly: Je n'essaie pas de vous piéger, mais simplement de comprendre comment nous pourrions passer de la situation actuelle à celle que vous souhaitez. Je trouve cela un peu difficile à comprendre.

Vous dites que le processus que vous recommandez facilitera la supervision générale de telles entreprises.

M. Dowsett: C'est cela.

Le président: Sénateur Simard, s'il vous plaît.

Le sénateur Simard: Quelle que soit la méthode utilisée pour déterminer l'actif et le passif ainsi que les revenus permanents d'une société, certains rapports doivent être faits. Je me demande par exemple jusqu'à quel point le ministère du Revenu national est satisfait de la méthode utilisée pour l'évaluation. Il veut sa part du butin, et il la veut en fonction du revenu annuel réel de la société.

M. Leckie: La méthode de calcul actuariel du passif aux fins de l'impôt sur le revenu est prescrite par la loi. L'actuaire chargé de l'évaluation n'exerce aucun jugement à cet égard.

Le sénateur Simard: Je suppose que le ministère du Revenu national emploie lui aussi des actuaires. Est-il toujours satisfait de la méthode que vous utilisez pour faire les évaluations?

Comment une chose si difficile à calculer peut-elle être prescrite?

M. Leckie: Avec beaucoup de difficulté, sénateur Simard.

Le président: Monsieur Dowsett, s'il vous plaît.

M. Dowsett: Sénateur, ce que je voulais dire, et qui vous aiderait peut-être, c'est qu'il existe une série de guides permettant de faire le calcul des impôts d'une compagnie d'assurance-vie, et il existe aussi une série d'états financiers différents pour le rapport du revenu et pour le bilan. Les guides de fiscalité constituent une série différente.

Le sénateur Simard: Donc, vous avez deux séries de guides.

Le président: Je vous signale que le sénateur Simard est comptable agréé.

Le sénateur Simard: J'ai maintenant une question facile à vous poser. C'est le genre de question que le profane peut parfois vous poser, particulièrement lorsqu'un agent d'assurance essaie de lui vendre de l'assurance-vie. Certains se sont fait dire que l'assurance temporaire était la forme d'assurance la plus coûteuse. Est-ce vrai?

Le sénateur Godfrey: En quoi cela concerne-t-il notre étude?

Le sénateur Simard: Cela concerne la protection du consommateur.

[Text]

Senator Sinclair: I would say that it all depends on how long you live.

The Chairman: Senators, we are running considerably over-time.

Mr. Clark: As representatives of the Canadian Institute of Actuaries, we have no view to express on that question.

Senator Flynn: Are you required, in your role, to express an opinion on the solvency of a life insurance company?

Mr. Clark: No.

Senator Flynn: If my understanding is correct, solvency is defined in the Bankruptcy Act in several ways, but the most important is the ability to meet one's obligations as they become due. Therefore you have to express an opinion in the foreseeable future, as they become due. I am looking at appendix B. You have to say that as far as you can see, except for the unanticipated event, that the company is solvent in practice, in accordance with the definition that I have just mentioned, you can find it in the Bankruptcy Act. You are not required presently to do that? When you replied to Senator Simard, you said that you had no opinion to express on the valuation of the assets, only on the valuation of the liabilities—which worries me to a great extent.

Mr. Leckie: The requirement currently is that we determine the appropriateness of the liabilities. That is correct. So specifically it is not a solvency statement. The proposal for the increased role of a valuation actuary is that there should be a solvency statement.

Senator Flynn: It is not required under the present act?

Mr. Leckie: We are suggesting that it should be. In any case, almost all valuation actuaries—and certainly I would be a case in point—believe that, when they are signing a solvency statement, it is a solvency statement. I believe that, and I am not prepared to operate otherwise. I do not believe any other valuation actuaries are. Nor do I believe that the general public believes that the valuation actuary is not signing a solvency statement. So it may not be a specific regulatory requirement, but it is in fact.

Senator Flynn: It is implicit, I think. It would be illogical if your opinion were something else.

Senator MacDonald (Halifax): Putting aside for a moment the staff of the Superintendent of Insurance and the staff of the Inspector General, in the big banks the internal auditors of the Inspection Department cost the big banks \$15 million to \$20 million a year. The audit fees are \$300,000. I was always under the impression that what the Inspection Department was to a bank, the actuaries were to an insurance company, by way of internal auditors. That is why I was interested in your comment.

Mr. Leckie: I think that is a reasonable relationship, that the actuary and the internal auditor are similar to a chief

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Je dirais que tout dépend de votre espérance de vie.

Le président: Sénateurs, nous avons dépassé l'heure de beaucoup.

M. Clark: A titre de représentants de l'Institut canadien des actuaires, nous n'avons aucune opinion à exprimer à cette question.

Le sénateur Flynn: Êtes-vous censés exprimer votre opinion sur la solvabilité d'une compagnie d'assurance-vie?

M. Clark: Non.

Le sénateur Flynn: Si je comprends bien, la solvabilité est définie de plusieurs façons dans la Loi sur la faillite, mais le critère le plus important est l'aptitude à faire face à ses obligations lorsque vient l'échéance. Par conséquent, vous devez exprimer votre opinion dans un avenir prévisible, lorsque vient une échéance. Je regarde l'annexe B. Vous devez dire que selon toute vraisemblance, sauf un événement imprévu, la compagnie est solvable en pratique, conformément à la définition que je viens de citer. Vous pouvez trouver cela dans la Loi sur la faillite. N'êtes-vous pas tenus, à l'heure actuelle, de le faire? Lorsque vous avez répondu au sénateur Simard, vous avez déclaré n'avoir aucune opinion à exprimer sur l'évaluation des actifs, seulement sur l'évaluation du passif, ce qui me préoccupe beaucoup.

M. Leckie: Selon le libellé actuel de la loi, nous devons évaluer le bien-fondé du passif. C'est exact. Il ne s'agit donc pas exactement d'une déclaration de solvabilité. Or, la proposition en faveur d'un rôle accru de l'actuaire chargé de l'évaluation veut qu'il y ait une déclaration de solvabilité.

Le sénateur Flynn: La loi actuelle ne l'exige pas?

M. Leckie: Nous proposons qu'elle l'exige. Quoi qu'il en soit, presque tous les actuaires chargés de l'évaluation—et moi aussi—croient que lorsqu'ils apposent leur signature sur une déclaration de solvabilité, cela devient une déclaration de solvabilité. Je le crois et j'estime que je ne peux pas fonctionner autrement. Je ne crois pas que d'autres actuaires puissent le faire non plus. Pas plus que je ne crois que le grand public considère que l'actuaire chargé de l'évaluation ne signe pas une déclaration de solvabilité. Ce n'est peut-être pas une exigence précise de la loi, mais ce l'est dans les faits.

Le sénateur Flynn: C'est implicite, je crois. Il serait illogique pour vous de dire autre chose.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Laissons de côté pour un moment le personnel du surintendant des assurances et celui de l'inspecteur général. Chez les grandes banques, les vérificateurs internes du service de l'inspection coûtent entre 15 et 20 millions de dollars par année. Les tarifs de vérification sont de 300 000 \$. J'ai toujours eu l'impression que le service d'inspection était à une banque ce que les actuaires sont à une compagnie d'assurances, par l'intermédiaire des vérificateurs internes. C'est la raison pour laquelle votre observation m'intéressait.

M. Leckie: J'estime que c'est une comparaison raisonnable, que l'actuaire et le vérificateur interne sont apparentés au chef

[Text]

inspector and his staff in a bank. The roles are somewhat different, but the implied role is similar.

The Chairman: Do you sometimes add qualifications to your report, in the manner of the accounting?

Mr. Leckie: I do not.

Mr. Dowsett: It is not usual. The actuary, if he requires additional reserves to be put in his actuary statement, he does that; he puts in the additional reserves—this is on the liability side—and that, given a set amount of assets, will reduce the surplus perhaps to zero. That is how it becomes a solvency statement.

Senator Flynn: It is the “perhaps” that worries me.

Mr. Dowsett: There is a recommendation. Part of our recommendation calls for the actuary to concern himself with ongoing continued solvency of the company. There is a recommendation here that he alert the management of the company to his concerns—qualifications, if you like—with respect to some future solvency position.

Senator Sinclair: Doesn't he do that now, where he is an officer of a company?

Mr. Dowsett: He should do that as an officer of the company, but he is not required to do that in terms of what is laid down in the statute.

Senator Sinclair: But if you were running an insurance company and the actuary did not do that, you would change it pretty fast, would you not?

Mr. Dowsett: That is another matter, Senator Sinclair. We are talking about the support for a different role in the regulatory framework of the laws of the country.

Senator Flynn: You are saying it is not required by the statute. I would like you to quote that. I cannot swallow that. If you have something to say, you have to say it entirely and not halfway. You may need clarification, but I am quite sure that the statute implicitly would require you to say everything that you know and what you anticipate.

Mr. Dowsett: Senator, I am afraid that is the very point that we are here to talk about. It is not required.

Senator Flynn: When you say no, that the statute does not require that, I am skeptical about that. On what basis do you say that?

Senator Godfrey: I think the witness is the expert and not Senator Flynn.

Mr. Dowsett: If you were correct, Senator Flynn, we would not be presenting the brief that we are presenting this evening.

Senator Flynn: Then quote the statute.

Mr. Dowsett: The statute now requires a valuation actuary to sign a statement as to the value of the liabilities of the life insurance company today.

Senator Flynn: As to the valuation of the liabilities. Therefore, if you value the liabilities in a way that you do not expect

[Traduction]

inspecteur et à son personnel dans une banque. Les rôles sont un peu différents, mais le rôle implicite est le même.

Le président: Ajoutez-vous parfois des réserves à vos rapports, à la façon des comptables?

M. Leckie: Non, je ne le fais pas.

M. Dowsett: Ce n'est pas habituel de le faire. S'il a besoin d'une réserve supplémentaire à inscrire dans son rapport, l'actuaire le fait; il ajoute une réserve supplémentaire—sur le passif—ce qui, pour un actif donné, réduit peut-être l'excédent à zéro. Voilà comment cela devient une déclaration de solvabilité.

Le sénateur Flynn: C'est le mot «peut-être» qui me préoccupe.

M. Dowsett: Il s'agit d'une recommandation. Une partie de notre recommandation propose que l'actuaire s'intéresse à la solvabilité permanente de la société. Nous recommandons qu'il alerte la direction de la société sur ses préoccupations—ses réserves si vous préférez—concernant la future situation de solvabilité de la société.

Le sénateur Sinclair: Ne le fait-il pas maintenant, puisqu'il est un cadre de la société?

M. Dowsett: Il devrait le faire en tant que cadre, mais il n'est pas tenu de le faire selon les dispositions de la loi.

Le sénateur Sinclair: Mais si vous étiez à la tête d'une compagnie d'assurances et que l'actuaire ne le ferait pas, vous le remplaceriez très vite, n'est-ce pas?

M. Dowsett: C'est une autre question, sénateur Sinclair. Nous parlons de l'appui à donner à un rôle différent au sein du cadre réglementaire des lois du pays.

Le sénateur Flynn: Vous dites que la loi ne l'oblige pas à le faire. J'aimerais que vous m'expliquiez cette disposition, parce que je ne peux pas l'avaler. Si vous avez quelque chose à dire, vous devez le dire entièrement et non à moitié. Vous pouvez avoir besoin d'éclaircissements, mais je suis certain que la loi vous exige explicitement de dire tout ce que vous savez et que vous prévoyez.

M. Dowsett: Sénateur, je crains que vous ne touchiez le point même que nous essayons de discuter. La loi ne l'oblige pas.

Le sénateur Flynn: Votre réponse me laisse sceptique. Sur quelle base dites-vous cela?

Le sénateur Godfrey: Je pense que l'expert est le témoin et non le sénateur Flynn.

M. Dowsett: Si vous aviez raison, sénateur Flynn, nous ne serions pas en train de présenter notre mémoire ce soir.

Le sénateur Flynn: Alors citez-moi la loi.

M. Dowsett: La loi exige actuellement d'un actuaire chargé de l'évaluation qu'il signe une déclaration sur la valeur du passif d'une compagnie d'assurance-vie.

Le sénateur Flynn: Sur l'évaluation du passif. Donc, si vous évaluez le passif de façon que vous ne puissiez prévoir que la

[Text]

the company to be able to meet its obligation as it becomes due, you certainly are saying implicitly that the company is insolvent.

Mr. Dowsett: There is a very important point that is now missing from the requirements of the valuation actuary. He is not required to consider and take into account the marketing plan that the company has in place, and the business that will be written a year from now, two years or three years from now. That is the very point that we are recommending here, that the valuation actuary should be required to take that into account in completing it.

Senator Flynn: I am really surprised that the legislation would be in such poor shape.

Senator Godfrey: But he is the expert.

Senator Flynn: It is not a question of expertise; it is a question of text. He can have an interpretation of the text, but whether the text means something—

Senator Barrow: You say that you are required to set up liabilities of the company. But it is only the liabilities under the insurance policies that are issued; is that not what you are supposed to set up?

Mr. Clark: Yes.

Senator Barrow: Just the obligations and the policies that have been issued by the company. It is not any other liabilities that you go searching around through the books for.

Mr. Clark: It does not include, for example, any accrued salaries for the employees.

Senator Barrow: Or any bond issues that they may have outstanding, or bank loans, or anything like that.

Mr. Clark: No, not bank loans.

Senator Olson: I have one final question. With Senator Flynn, I am a little apprehensive of what has been said recently. In your brief that you put before the House of Commons committee, you say:

In our view the appropriate continuing solvency standard requires the professional standards method.

I will skip over the rest of it. You know what is in here. You then say that a professional actuary would be required to give a formal opinion to the regulator "and meet an appropriate continuing solvency standard". What do you mean by that? Your terminology is a "professional standards method". What does that mean?

Mr. Clark: It would be a method which requires the actuary to look at the individual circumstances of the company and apply the standards of practice of the profession and reach a judgment as to whether or not the company does meet the continuing solvency standard.

Senator Olson: So you would have to consider the value and the liabilities on both sides of the ledger.

Mr. Clark: Yes, and the business plan of the company.

Senator Olson: Yes, of course, naturally.

[Traduction]

compagnie sera en mesure de faire face à ses obligations au moment de l'échéance, vous dites assurément de façon implicite que la compagnie est insolvable.

M. Dowsett: C'est un aspect très important qui manque actuellement dans les exigences de la tâche de l'actuaire chargé de l'évaluation. Il n'est pas obligé de tenir compte du plan de commercialisation de la compagnie ni des contrats qui seront passés dans un, deux ou trois ans. C'est justement ce que nous recommandons: l'actuaire chargé de l'évaluation doit en tenir compte dans son rapport.

Le sénateur Flynn: Je suis vraiment surpris que la loi soit dans un si piteux état.

Le sénateur Godfrey: C'est lui l'expert.

Le sénateur Flynn: Ce n'est pas une question d'être expert ou non; c'est une question de texte. Il peut interpréter le texte d'une certaine façon, mais si le texte veut dire . . .

Le sénateur Barrow: Vous dites que vous êtes tenu d'établir le passif de la compagnie. Mais s'agit-il seulement du passif relatif aux polices d'assurances qui sont émises? N'est-ce pas ce que vous êtes censé établir?

M. Clark: Exact.

Le sénateur Barrow: Seulement les obligations et les polices émises par la compagnie. Il n'y a aucun autre élément de passif que vous cherchez dans les livres.

M. Clark: Cela ne comprend pas, par exemple, les salaires des employés.

Le sénateur Barrow: Ou des obligations non échues, ou des prêts bancaires, ou n'importe quoi du même genre.

M. Clark: Non, pas des prêts bancaires.

Le sénateur Olson: J'ai une dernière question. A l'instar du sénateur Flynn, ce qui a été dit récemment me fait un peu peur. Dans votre mémoire, vous dites ceci:

A notre avis, c'est par la méthode des normes professionnelles que l'on aboutit le mieux à un critère de solvabilité à long terme.

Je passe par-dessus le reste. Vous en connaissez la teneur. Vous dites ensuite que l'actuaire professionnel «doit ensuite dire aux responsables de la réglementation si la compagnie respecte ou non un critère approprié de solvabilité à long terme.» Que voulez-vous dire par cela? Vous employez également l'expression «méthode des normes professionnelles». Que voulez-vous dire?

M. Clark: Il s'agit d'une méthode qui oblige l'actuaire à examiner les circonstances particulières à la compagnie et à appliquer les normes de la profession pour déterminer dans quelle mesure la compagnie respecte la norme de solvabilité permanente.

Le sénateur Olson: Par conséquent, vous devez examiner la valeur et le passif des deux côtés de la médaille.

M. Clark: Oui, et le plan d'entreprise de la compagnie.

Le sénateur Olson: Oui, évidemment, naturellement.

[Text]

The Chairman: We have gone considerably overtime.

Senator Barrow: Do you not also set the premiums that they charge for life insurance policies?

Mr. Clark: It is customary for a life insurance company to get actuarial advice in setting premiums. It has no legal obligation to do so.

Senator Barrow: But that is part of the job as an actuary.

Mr. Dowsett: It is not part of the job of the valuation actuary as now described in the statute. But that is one of the concerns that we mentioned in our brief, that in this matter of the ongoing ability of the entity, which is the insurance company, to remain solvent, the valuation actuary should have some influence on that price setting.

Senator Sinclair: Are you saying you would rather have statutory than good business practice governing your profession? Is that what you are saying?

Mr. Dowsett: We have good business practice now.

Senator Sinclair: Then why do you want the statute?

Mr. Dowsett: In an effort to strengthen the regulatory system regarding the solvency of life insurance companies.

Senator Sinclair: But if it is good business practice now, how can you improve on good business practice?

Mr. Clark: Senator, I might just turn that around and ask whether the banks do not have good business practice.

Senator Sinclair: Some don't.

Mr. Dowsett: It is a question of improving the regulatory system with the object in mind of having more attention paid to the solvency of financial institutions.

The Chairman: We shall have to leave it at that for the evening. We have gone considerably over time, which speaks to the interest that has been generated by your brief and by your comments. I thank you very much.

Honourable senators, we are happy to welcome to the table now a delegation from the Canadian Institute of Chartered Accountants. The witnesses are Mr. W.W. Buchanan, General Director of Reserach, Mr. D.H. Atkins, a member of a task force set up by the Institute to review the accounting and auditing implications of the Green Paper, Mr. A.J. Dilworth, Chairman of that task force, and Mr. J.A. Carchrae, Senior Research Manager of the Institute. Honourable Senators have received a copy of the brief submitted by the Institute to us last August. Mr. Dilworth will speak briefly to that submission and then we will invite questions from the floor.

Mr. A.J. Dilworth, Chairman, Canadian Institute of Chartered Accountants Task Force to review the accounting and auditing implications of the document, Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for discussion: Mr. Chairman, we are pleased to have this opportunity to spend a few moments with you this evening. I hope we will provide you

[Traduction]

Le président: Nous avons dépassé l'heure de beaucoup.

Le sénateur Barrow: N'établissez-vous pas également le montant des primes qu'ils demandent pour les polices d'assurance-vie?

M. Clark: Il est habituel pour une compagnie d'assurance-vie d'obtenir un avis actuariel pour la détermination des primes. Elle n'a aucune obligation légale de le faire.

Le sénateur Barrow: Mais cela fait partie du travail d'un actuaire.

M. Dowsett: Cela n'en fait pas partie selon le libellé actuel de la loi. Mais c'est une question soulevée dans notre mémoire; pour déterminer la solvabilité d'une compagnie d'assurances, l'évaluation actuarielle devrait avoir une certaine influence sur l'établissement des prix.

Le sénateur Sinclair: Dites-vous que vous préféreriez que l'exercice de votre profession soit régi par une loi plutôt que par une éthique professionnelle? Est-ce exact?

M. Dowsett: Nous appliquons actuellement des normes professionnelles.

Le sénateur Sinclair: Alors, pourquoi voulez-vous une loi?

M. Dowsett: Afin de consolider le système de réglementation concernant la solvabilité des compagnies d'assurance-vie.

Le sénateur Sinclair: Mais comment peut-on améliorer les normes professionnelles déjà en vigueur?

M. Clark: Sénateur, je pourrais simplement vous retourner la question en vous demandant si les banques ne respectent pas elles aussi une éthique professionnelle.

Le sénateur Sinclair: Pas toutes.

M. Dowsett: Il s'agit d'améliorer le système de réglementation afin d'insister davantage sur la solvabilité des institutions financières.

Le président: Nous devons en rester là pour ce soir. Nous accusons un retard considérable à l'horaire qui témoigne de l'intérêt qu'à suscité votre mémoire et vos propos. Je vous remercie beaucoup.

Honorables sénateurs, nous sommes heureux d'accueillir maintenant une délégation de l'Institut canadien des comptables agréés. Les témoins sont M. W. W. Buchanan, directeur général de la recherche, M. D. H. Atkins, membre du groupe d'étude de l'Institut qui est chargé d'examiner les répercussions qu'entraîne le Livre vert sur les opérations et les vérifications comptables, Mr. A. J. Dilworth, président du groupe d'étude, et M. J. A. Carchrae, sous-directeur de la recherche. Les honorables sénateurs ont reçu copie du mémoire que nous a présenté l'Institut en août dernier. M. Dilworth nous adressera de brèves observations à ce sujet, après quoi nous inviterons les sénateurs à poser les questions.

M. A. J. Dilworth, président du groupe d'étude de l'Institut canadien des comptables agréés chargé d'examiner les répercussions qu'entraîne le document intitulé «La réglementation des institutions financières: Propositions à considérer»: Monsieur le président, nous sommes heureux de pouvoir discuter avec vous ce soir. J'espère que nous saurons vous aider à vous

[Text]

with some assistance in your task. You have referred to our submission of August 14 and I would like to remind the members of the committee that that submission on the Green Paper was prepared last summer. It was prepared from the point of view of the CICA as the standards setter, setting standards for both accounting and auditing professions in Canada. The other point that I would like to make is that a great deal has transpired since we submitted that document to you. Perhaps I could go on to make some brief reference to some of the aspects of that submission in light of subsequent developments.

The first thing I would like to say is that we are very pleased to see the focus on reform and consultation that is taking place and is being provided as input to that reform process. We recognize the complexity of the capital market systems and the impact of the blurring of the lines of demarcation between the various regulatory processes of both federal and provincial jurisdictions. So we are pleased to see the process continuing.

In our submission we commented about financial reporting. We recommended that there be a consistency in the accounting standards followed by all the financial institutions that are under consideration, recognizing, of course, that there are some institutions that do not follow generally accepted accounting principles which are the general standard for businesses. We referred to the desirability of consistency as an approach between the various organizations. We would like to reaffirm that position. We believe that generally accepted accounting standards as developed by the CICA form the most sensible and logical basis for financial reporting by financial institutions.

The technical supplement to the Green Paper really left this question unanswered, as did the report of the Commons committee. I want to emphasize the point that we continue to believe in the recommendations that we made in August. The third and final point that we addressed in our submission was the role of the auditor. In particular, we made reference to the role the auditor could play in the different areas of conflict of interest and self-dealing. We are pleased to see the direction that has been taken in the report of the Commons committee, that there be reliance upon self-regulation within the financial institutions. We believe that in that committee report there is a greater degree of reliance in that regard than there was in the Green Paper proposal. We believe that this must be an essential element of any workable system.

We also identify in our written submission, in dealing with the role of the auditor, ways in which we may be able to support that self-regulation process. I shall make no further comments.

Senator Olson: Mr. Dilworth, I am sure that you realize that the buck has been passed to you and the members of your organization by several people who have appeared before this committee. By that I mean that they have indicated that the work and the valuations of your people, particularly the so-called external auditors of the banks, is what most people in the entire regulatory process rely upon. I have a problem with whether or not your people are trained or experienced enough to do evaluations of assets of financial institutions in time to make those evaluations useful for the protection of the public.

[Traduction]

acquitter de votre tâche. Vous avez fait allusion à notre mémoire du 14 août et j'aimerais rappeler aux membres du comité que cette communication au sujet du Livre vert a été rédigée l'été dernier. Elle part du point de vue de l'institut qui est un organisme chargé d'établir des normes professionnelles en matière de comptabilité et de vérification au Canada. J'aimerais aussi faire remarquer que la situation a beaucoup évolué depuis sa présentation. J'aimerais parler brièvement de certains des aspects soulevés dans notre document à la lumière des événements ultérieurs à sa publication.

J'aimerais d'abord indiquer que nous sommes très heureux de constater que la réforme et la consultation sont si importantes dans tout le processus. Nous reconnaissons la complexité des systèmes de marché de capitaux et l'incidence du chevauchement des différents processus de réglementation fédéral et provinciaux. Nous sommes donc heureux que l'étude se poursuive.

Dans notre mémoire, nous avons traité de l'information financière. Nous avons recommandé d'uniformiser les normes comptables qui sont observées par toutes les institutions financières visées, reconnaissant, bien sûr, que certaines institutions ne se conforment pas aux principes comptables généralement reconnus qui est la norme commune dans le secteur. Nous avons indiqué qu'il était souhaitable d'envisager l'uniformisation à cet sujet pour les différentes institutions. Nous voulons réaffirmer cette position. Nous croyons que les principes comptables généralement connus établis par l'Institut sont les moyens les plus commodes et les plus logiques d'assurer l'information financière par les institutions financières.

Le supplément technique du Livre vert ne répond pas à cette question, pas plus que le rapport du comité de la Chmabre. Je veux insister sur le fait que nous croyons toujours aux recommandations que nous avons formulées en août. Le troisième et dernier point dont nous traitons dans notre mémoire est celui du rôle du vérificateur. Nous faisons plus particulièrement référence au rôle que le vérificateur pourrait jouer dans le cas des conflits d'intérêts et des transactions intéressées. Nous sommes heureux de l'orientation adoptée dans le rapport du comité de la Chambre qui préconise l'autoréglementation des institutions financières. Nous croyons que le rapport insiste davantage là-dessus que les propositions du Livre vert. Nous estimons qu'elle est un élément essentiel pour l'élaboration d'un système efficace.

Au sujet du rôle du vérificateur, notre mémoire précise des moyens par lesquels nous pourrions favoriser l'autoréglementation. Je n'ai pas d'autres observations à faire.

Le sénateur Olson: Monsieur Dilworth, je suis certain que vous êtes conscient que plusieurs des témoins qui ont comparu devant notre comité vous ont refilé toute une responsabilité, à vous et aux membres de votre association. Je veux dire par là qu'ils ont indiqué que le travail et les évaluations de vos membres, particulièrement les vérificateurs externes des banques, sont les opérations sur lesquelles se fient la plupart des intervenants du processus de réglementation. Je me demande si vos membres ont la formation et l'expérience voulues pour évoluer l'actif des institutions financières à temps pour assurer la pro-

[Text]

Perhaps you would like to tell us what you feel your obligations are in providing those evaluations and the training and experience required to carry them out. Real estate is one area and I think loans to oil rigs in California was another pretty important area. Certainly, the valuations triggered a lot of other things which followed and which cost, in this case, the public purse a great deal of money.

Mr. Dilworth: I expect that my colleagues will want to add to my remarks. I agree that you have touched on the heart of a very serious question. We believe the standards of our profession and our responsibilities in reporting on financial statements require us to examine the collectibility of advances or of receivables or of loans. We are not granters of credit. We are not experienced in making the judgments that lead to the granting of credit. However, we have people working on assignments and we try to bring people to assignments who have experience in working on such assignments. I know that other witnesses have spoken on this particular point. These people go through a process where they have junior responsibilities, more senior responsibilities and eventually they are brought forward to partnership. But the people who work on the audits of banks and insurance companies are specifically trained in the particular problems and the particular nature of the business of those organizations. However, we are not experts on granting credit or on oil rigs, nor are we geologists or actuaries. We must make use of the expertise of a great variety of people in arriving at our conclusions and opinions concerning the financial statements that come under examination.

Senator Kelly: Could we go over a little bit of what you have just said. I believe that it amounts to the kind of statement that is leading a lot of members of this committee down a false trail. You say you are not credit grantors, but in the same breath you say you are competent to examine, for example, a loan portfolio. It is not consistent, in my mind, to say that before the loan is made you are not competent to decide whether or not it should be made, but that once it is made you are competent to judge whether or not it is all right. Therefore, I think we agree on this whole process. It is the way you make those statements that is misleading.

For example, you say that you must make use of the skills of others before you express your final judgment, and you do make use of those other skills, so it seems to me you are doing a very honourable thing by saying what you are not but, in the process of saying what you are not, you really leave the impression that you do not have the capacity to do the job that you know you do, and do well. I would perhaps like you to rethink how you answer that question.

Mr. Dilworth: I will ask Mr. Atkins if he would add to those comments, and I appreciate your admonition that perhaps we used the wrong words. However, by and large, our staffs are not made up of ex-bankers; they are made up of trained accountants with a variety of backgrounds. The responsibility that we have is to examine the evidence that is available to us, or that we judge must be brought to bear to shed light on a particular problem that might exist, and that might be the

[Traduction]

tection de la population. Vous pourriez peut-être nous indiquer comment vous vous sentez obligé de fournir ces évaluations et quelle est la formation et l'expérience requises pour les effectuer. L'immobilier est un secteur important, et je pense que les prêts consentis aux installations de forage des puits de pétrole en Californie en est un autre assez important. Il est certain que ces évaluations ont beaucoup de répercussions et que, dans ce cas, elles coûtent cher à la population.

M. Dilworth: Je m'attends à ce que mes collègues aient des observations à ajouter aux miennes. Je conviens que vous avez touché le cœur d'un problème très grave. Nous croyons que les normes de notre profession et que nos responsabilités concernant la divulgation des états financiers nous obligent à examiner l'ensemble des avances, des comptes à recevoir ou des prêts. Nous n'accordons pas de crédit. Nous n'avons pas l'expérience voulue pour poser le jugement qu donnera lieu à l'octroi de crédit. Toutefois, nous avons des membres affectés à ces tâches et nous tentons de choisir ceux qui en ont l'expérience. Je sais que d'autres témoins ont parlé de cette question. Ces spécialistes commencent par assurer de petites responsabilités pour en assumer de plus grandes et par la suite devenir associés. Mais les spécialistes qui effectuent la vérification des banques et des compagnies d'assurance reçoivent une formation particulière aux problèmes et à la nature de l'entreprise. Toutefois, nous ne sommes pas des spécialistes du crédit, ni des installations de forage, et nous ne sommes pas non plus géologues ou actuaires. Nous devons faire appel aux connaissances de beaucoup de spécialistes pour arriver à des conclusions concernant les états financiers que nous devons examiner.

Le sénateur Kelly: Pouvons-nous revenir sur ce que vous venez de dire. Je pense qu'elle entraîne beaucoup des membres de notre comité sur une fausse piste. Vous dites que vous n'êtes pas des experts en crédit, et du même souffle, vous dites que vous avez la compétence voulue pour examiner, par exemple, un portefeuille de prêts. Je ne vois cependant pas par quelle logique on peut affirmer ne pas avoir la compétence voulue pour déterminer si un prêt devrait être accordé ou non, et en même temps être apte à juger si un portefeuille est bien géré ou non. Malgré cela, je crois que nous nous entendons sur le fond. C'est la façon dont vous vous exprimez qui prête à confusion.

Ainsi, vous dites que vous devez faire appel à d'autres experts avant d'exprimer votre jugement final, et effectivement vous le faites. Il me semble donc très honorable de votre part de nous informer de vos lacunes, mais, ce faisant, vous nous laissez vraiment sous l'impression que vous n'avez pas la compétence voulue pour accomplir cette tâche, alors que vous vous en acquittez fort bien. Je vous inviterais donc à bien peser vos mots quand vous répondez.

M. Dilworth: Je passe la parole à M. Atkins au cas où il aurait quelque chose à ajouter. En attendant, je vous remercie de nous mettre en garde d'utiliser les bons mots. Il ne faudrait pas non plus oublier que notre personnel n'est pas composé d'ex-banquiers; nos employés sont des comptables qui ont reçu une bonne formation et qui ont parfois acquis une vaste expérience dans d'autres domaines. Notre responsabilité consiste à examiner les documents qui nous sont fournis, ou ceux que

[Text]

work of appraisers; it might be the work of economists; in the oil and gas field, it would be the work of geologists. My point is that we are not experts in all of those fields, but we do call upon that expertise and examine it to satisfy ourselves that we can make use of the information that we so obtain, and then to apply the judgment.

The Chairman: Mr. Atkins, did you have something to add to that?

Mr. D. H. Atkins, FCA, Member, Canadian Institute of Chartered Accountants Task Force: I would just like to add to Mr. Dilworth's comment that we are, in effect, experts at gathering and evaluating evidence. Mr. Dilworth has referred to geologists, economists and actuaries and so on, and of course the first bit of evidence you look at is the evidence used by the company itself. In other words, the evidence used by its own loan officers and its own actuaries. You cannot ignore that. Then you look at external evidence, such as you can find from your own economic consultants and clients in the same business; your own experience with those other clients, other life insurance companies, and so on. You gather all this evidence together.

The Chairman: Senator Olson?

Senator Olson: Mr. Chairman, this is an interesting discussion, because I am sure that this committee and the House of Commons must get at these points. You just said, and I am sure you are right because that is what I, too, believe, that you give a lot of weight to the evidence you gather from the company, whatever kind of financial institution it is. However, in the interests of the public, we must have assessments that are independent of what you might get from the management of the company, including their internal auditors, if I may put it that way, or internal inspection system or whatever it is called.

You also said, and Senator Kelly pointed it out, that you are not credit grantors but you do make an evaluation, I think, after the fact of granting credit of what the assets or the security may be worth on which the credit was granted. Perhaps I did not phrase that very well, but I am sure you understand what I mean. Therefore this involves a great number of things and may involve evaluating oil rigs, but I think probably the biggest one is the evaluation of real estate, particularly in a changing market, whether it is inclining or declining. How do you get that information? How do you make an assessment of the value of loans based on real estate, in this case?

Mr. Atkins: Perhaps we should touch on real estate appraisals because an integral part of any evaluation of real estate is perhaps the appraisal, and the job of the auditor is to ensure that whoever is to be the expert appraising the assets, in this case real estate, that he gets the right information in the first place.

[Traduction]

nous jugeons utiles pour faire la lumière sur un problème dont nous soupçonnons l'existence; c'est alors que nous faisons appel à des évaluateurs, à des économistes, à des experts du domaine pétrolier, ou à des géologues. Ce que je veux dire, c'est que nous ne sommes pas des experts dans tous les domaines. Au besoin, nous consultons des experts, nous essayons ensuite de pondérer leurs évaluations, après quoi nous portons un jugement.

Le président: Monsieur Atkins, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. D. H. Atkins, FCA, membre du Groupe de travail de l'Institut canadien des comptables agréés: J'aimerais simplement ajouter à ce qu'a dit M. Dilworth qu'effectivement, nous excellons lorsqu'il s'agit de réunir et d'évaluer des pièces comptables. M. Dilworth a dit que nous faisons parfois appel à des géologues, à des économistes et à des actuaires, mais, naturellement, les premières pièces que nous examinons, sont celles fournies par l'entreprise elle-même. En d'autres termes, nous consultons d'abord les documents fournis par les préposés au crédit et par les actuaires de l'entreprise. Nous ne pouvons pas ne pas en tenir compte. Puis, nous nous adressons à d'autres sources, à nos propres conseillers économiques et à nos clients qui exercent le même genre d'activités; nous nous basons sur l'expérience que nous avons nous-mêmes acquise avec ces autres clients, avec les autres sociétés d'assurance-vie, et ainsi de suite. Ensuite, nous réunissons toutes ces informations.

Le président: Sénateur Olson, à vous la parole!

Le sénateur Olson: Monsieur le Président, nous touchons là un point intéressant, car je suis sûr que notre comité et celui de la Chambre des communes devront se pencher sur ces questions. Vous venez de dire—et vous avez certainement raison car votre opinion correspond à la mienne—que vous vous fondez beaucoup sur les documents provenant de l'entreprise, quelle que soit sa situation financière. Toutefois, pour que l'intérêt public soit protégé, il est essentiel que vos évaluations fassent obstruction des opinions émises par les gestionnaires de l'entreprise, leurs vérificateurs internes, où leur équipe d'inspection interne.

Vous avez également dit, comme le sénateur Kelly l'a signalé, que vous n'êtes pas des experts en crédit, mais que vous émettez une opinion, après que le prêt a été accordé, sur la valeur des actifs ou des garanties qui ont été donnés par le débiteur. Je ne sais trop si je m'exprime mal, mais j'ai l'impression que vous ne saisissez pas bien ce que je veux dire. Cela vous amène donc à évaluer un grand nombre d'aspects, entre autres, à porter un jugement sur la valeur des gisements, et surtout, sur celle des immeubles, en particulier lorsque le marché est fluctuant, à la baisse ou à la hausse. Comment obtenez-vous ce genre d'information? Comment déterminez-vous la valeur des prêts garantis par des biens immobiliers, dans ce cas?

M. Atkins: Il nous faut alors recourir à une équipe d'évaluateurs, car c'est surtout leur jugement qui importe dans l'évaluation des biens immobiliers. Le rôle du vérificateur consiste à s'assurer, quel soit l'expert choisi pour l'évaluation des biens, en l'occurrence des biens immobiliers, que ses données sont justes.

[Text]

Senator Olson: Yes, very well.

Mr. Atkins: In other words, does the real estate exist? Is there proper title to the real estate? Is it properly delineated? Is the cost price given to the appraiser? And so on. There is a whole raft of information that the expert has to receive first before he can exercise his judgment and his expertise on the matter. So that is the first thing that must be done.

If there are experts, we then have discussions with them, whether they are internal or external, to see whether their assumptions are reasonable, and that is a judgment that comes with the experience of auditing and training and so on.

Senator Olson: I understand clearly the process of gathering the information and I am sure that you do the tests that you obviously need to in order to make sure that it is reasonably accurate. However, when you go deeper into the matter and you know that there is a building or a certain number of lots, or square feet, or acres of land; you know whether it is there or not and you know that it is accurate, but the value of it at a given time, do you look at that and express an opinion on it?

Mr. Atkins: Senator, there are a number of things that can occur during the course of an audit, and they often do, when facts do not jibe; they just do not marry up. In other words, you will hear one thing from one individual or an external source that does not agree with an internal source, and that is like waving a red flag. You then must delve further into the matter, to probe and find out more about it. That is, in fact, the typical situation with which an auditor is confronted.

Senator Olson: Would any of your people have been trained in such a way that they would be able to pick up on something that has been said a number of times, including by the chairman a few minutes ago, and that is that there were loans, and as soon as they were made, they were part of the assets of the company and that were really not very good the day that they were made. Would your people be able to detect that? I understand that you have not made a credit judgment, but are you called upon to make an evaluation of the assets afterwards that would include what I have just suggested?

Mr. Atkins: Our job is to report on the financial statements, and that is invariably after the fact. However, I think that when a loan has been made the week before the financial statements, it probably has stronger evidence of being a good loan than one that has been made a longer time before because someone, presumably, at least has more current facts to work with. That is, of course, not conclusive of anything but it helps to know.

Our job is to ensure that the financial statements are fair and so on, and that certainly entails a very close review and analysis of the underlying assets.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Bien sûr.

M. Atkins: En d'autres termes, il faut d'abord déterminer si le bien immobilier existe réellement; si les titres sont clairs; si la désignation est adéquate, et si le prix d'achat a été donné à l'évaluateur. Il y a toute une gamme d'informations que l'expert doit recevoir avant de commencer à exprimer une opinion ou un jugement d'expert sur la question. C'est donc le premier geste que nous devons poser.

Si nous faisons appel à des experts, peu importe que ceux-ci soient internes ou externes, nous discutons ensuite du cas avec eux, pour voir si leur jugement est fondé, et s'il est dicté par une certaine expérience de la vérification ou par une formation quelconque, et ainsi de suite.

Le sénateur Olson: Je vois très bien comment vous recueillez vos renseignements, et je suis sûr que vous faites toutes les vérifications nécessaires pour vous assurer qu'ils sont raisonnablement exacts. Mais, lorsque vous examinez l'affaire de plus près—après bien sûr vous êtes assurés que la garantie porte sur un immeuble ou sur des terrains de telle superficie et après avoir constaté qu'ils existent bien et que les renseignements donnés sont exacts—lorsque vous évaluez ce bien, tenez-vous compte de tous les aspects et exprimez-vous une opinion à ce sujet?

M. Atkins: Sénateur, bien des choses peuvent survenir pendant une vérification, et c'est ce qui se produit souvent; les faits ne collent pas toujours à la réalité et ne concordent pas toujours. En d'autres termes, il arrive que l'opinion d'un des experts, surtout s'il vient de l'extérieur, ne concorde pas avec celle des gestionnaires de l'entreprise, et c'est là que l'alarme est donnée. Il faut alors examiner l'affaire de plus près, obtenir des preuves, quoi. C'est le genre de situation à laquelle sont confrontés couramment les vérificateurs.

Le sénateur Olson: Certains de vos employés ont-ils la formation voulue pour déceler des situations dont on nous a parlé maintes fois, y compris le président il y a à peine quelques minutes, c'est-à-dire de s'apercevoir que certains prêts inscrits à l'actif de l'entreprise, ne valaient vraiment pas grand chose au moment où ils ont été accordés, car ils n'étaient pas garantis par des valeurs sûres. Vos employés peuvent-ils détecter ce genre de situation? Je comprends qu'on ne vous a pas demandé de porter un jugement lorsque le prêt a été accordé, mais êtes-vous appelés à évaluer ces actifs après coup, et votre jugement comporte-t-il les éléments dont je viens de parler?

M. Atkins: Notre tâche consiste à porter un jugement sur les états financiers, soit invariablement après le fait. Cependant, lorsqu'un prêt vient d'être accordé, à peine une semaine avant la présentation des états financiers, je suppose, qu'il est plus facile de dire s'il s'agit d'un bon prêt que lorsque le prêt a été accordé depuis longtemps, car au moins, on peut s'appuyer sur des faits plus récents. Cela ne veut peut-être pas dire grand chose, mais c'est utile.

Notre tâche consiste à nous assurer que les états financiers reflètent fidèlement la situation et cela suppose certes un examen et une analyse très approfondis des biens donnés en garantie.

[Text]

Senator Olson: From your experience, do you think the Inspector General ought to have some people on his staff that have training and experience in addition to that of an auditor?

Mr. Atkins: I cannot speak for the Inspector General of Banks. I am more familiar with the Department of Insurance. The Department of Insurance is well-staffed with chartered accountants and actuaries.

Senator Olson: I am sorry, does the Institute of Chartered Accountants set the standards for bank auditors, or do they not? I was under the impression that they did.

Mr. Atkins: The Institute sets the standards for all audits; thus it sets the standards for bank audits. Those standards may be embellished by legislation, but the basic standards are there.

Senator Olson: Yes, I understand you. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator MacDonald, do you have a question?

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, my question really is a repetition of Senator Olson's question, just for purposes of clarification. I wonder whether it is fair to suggest, in view of the evidence we have heard—and which has been heard in the committee of the other place and before Mr. Justice Estey—in the case of the CCB and the Northland Bank, that the other skills on which the auditors relied really meant almost in total the management of the company?

Mr. Dilworth: Mr. Chairman, if I might answer, and perhaps Mr. Buchanan would like to add to my answer, I cannot speak specifically to the CCB; I cannot speak specifically to the evidence that has been brought before this group or the Estey inquiry because I am not familiar enough with it. I have not necessarily studied it. I have read a number of the reports and some of the transcripts, but I do not know it in detail. However, the role of the auditor is one of examining evidence and satisfying himself that the assertions made by management are justified and are supportable. He does that on a test basis. He does not, for example—going back to Senator Olson's question—dig into the detail of every single loan.

However, if the auditor gets signals of problems or, on a test basis, digs into such matters as the square footage or the cash flow on a building or the projections that there are for the occupancies in a commercial building, and so on. Certainly, the more difficulty he has finding the information he desires, our standards say, the deeper he must dig and the more issues into which he must dig. His objective is not to say that that loan is right but rather that the accumulation of all the loans and all of the security is adequately protected.

[Traduction]

Le sénateur Olson: D'après votre expérience, croyez-vous que l'Inspecteur général devrait avoir, parmi son personnel, des employés qui possèdent une formation et une expérience ailleurs que dans le domaine de la vérification?

M. Atkins: Je n'ai pas la compétence voulue pour parler au nom de l'Inspecteur général des banques. Je connais mieux le département des assurances, qui a des employés compétents parmi lesquels se trouvent des comptables agréés et des actuaires.

Le sénateur Olson: Je m'excuse, mais l'Institut des comptables agréés a-t-il établi des normes pour les vérificateurs de banques, ou non? J'avais l'impression que c'était le cas.

M. Atkins: L'Institut possède des normes pour tous les genres de vérification; il a donc également des normes pour les vérificateurs de banques. Celles-ci pourraient être fignées et intégrées à une loi, mais elles existent.

Le sénateur Olson: Je vois. Merci, monsieur le président.

Le président: Sénateur MacDonald, avez-vous une question?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, ma question traite du même sujet que celle du sénateur Olson. J'aimerais simplement obtenir des éclaircissements. Je me demande s'il n'y aurait pas lieu de se demander, après les témoignages que nous avons entendus et ceux qui ont été donnés au comité de l'autre endroit et devant le commissaire Estey, si, dans la cas de la BCC et de la Norbanque, les experts auxquels les vérificateurs ont fait appel ne faisaient pas, à toutes fins pratiques, presque tous partie des cadres de l'entreprise?

M. Dilworth: Monsieur le président, je répondrai à cette question, si vous me le permettez, puis je passerai la parole à M. Buchanan s'il désire ajouter quelque chose. Je ne saurais dire ce qui en est dans le cas de la BCC. Je ne puis parler précisément des témoignages qui vous ont été présentés ou qui ont été soumis à la Commission d'enquête Estey car je n'en ai pas suffisamment pris connaissance. Je ne les ai pas nécessairement étudiés. J'ai lu certains rapports et certains comptes rendus, mais je ne les connais pas tous en détail. Je vous mentionne toutefois que le rôle du vérificateur consiste à examiner les documents présentés et à s'assurer que les déclarations faites par les gestionnaires sont justifiées et raisonnables. Il le fait par échantillonnage. Mais il ne va pas, comme semblait le croire le sénateur Olson dans sa question, examiner chaque prêt dans tous les détails.

Mais si, dans son échantillonnage, il soupçonne un problème quelconque, il pousse plus loin son analyse et il vérifie, par exemple, la superficie d'un immeuble, ou la marge d'autofinancement d'un gestionnaire ou le taux d'occupation prévu, s'il s'agit d'un immeuble commercial. Naturellement, plus il a de la difficulté à obtenir les renseignements souhaités, toujours selon nos normes, plus il doit aller en profondeur, et plus il doit examiner d'éléments dans son échantillonnage. Son objectif n'est pas tellement de dire que tel ou tel prêt est bon ou non, mais plutôt que l'ensemble des prêts est bon et que la garantie donnée protège suffisamment le créancier.

[Text]

The standards in our handbook say that the auditor must ultimately satisfy himself as to the collectability of all of the loans of the organization. Therefore, by our standards, there is an obligation not simply to accept what management says but rather to look for corroborative evidence, and usually that involves looking at what the organization has in its own files. However, as I say, if there are difficulties and there are suspicions, then the obligation is to go beyond that information and perhaps to call for such things as an evaluation or an appraisal by the auditor in a difficult situation. But one does not normally do that with every situation. It is a testing; it is looking at what is there in the system and then, in the absence of satisfaction, digging deeper. Does that answer your question?

Senator MacDonald (Halifax): Yes. Do you have any comment on the suggestion made by Senator Olson—I do not think seriously—that there should be 3,000 extra auditors or credit grantors placed on the staff of the Inspector General?

Senator Olson: I did not say that, senator.

Senator MacDonald (Halifax): I know that Senator Olson did not suggest that, but he mentioned beefing up the staff of the Inspector General. If that was the case, that would be good news for bank auditors. As far as I can see in some of the evidence that has come out here, and in the recommendation on the expansion of the auditor's role, there is almost a plaintive scream for encouragement with respect to matters involving the audit of a bank that does not have built in the kind of things that big banks have. The recommendation says:

They can also conduct special examinations on behalf of regulators. In each case it is important that the auditor have clear terms of reference.

However, you are not restricting that. I mean to say, if it was decided by legislation, et cetera, that you should now bring into the audit staff men and women who are trained in credit granting, trained in any number of different things that will be part of the dual audit, could you do it? Could you accommodate any kind of suggestion with respect to an external audit?

Mr. Dilworth: Yes, sir.

Senator Olson: The price would change, though, would it not?

Mr. Dilworth: The price would be affected, certainly.

Senator Godfrey: Some of the letters that we saw from the auditors of the Canadian Commercial Bank can only be described as obsequious, and I have so described it in the past. They suggested this; they recommended that; but they never insisted upon anything. What is the good of having auditors if they criticize certain parts of what a company is doing but do not insist upon enforcing it? For instance, you have probably read in the newspaper about the capitalization of loans and all of the other practices involved in these banks. For two or three years the auditors kept on complaining about this but never

[Traduction]

Les normes contenues dans notre manuel stipulent que le vérificateur doit ultimement porter un jugement sur les possibilités de recouvrement de tous les prêts qu'a consentis l'entreprise. Par conséquent, toujours selon nos normes, le vérificateur est tenu de ne pas s'en tenir aux déclarations des gestionnaires, mais d'aller chercher des preuves concomitantes, et habituellement, cela veut dire qu'il doit même consulter les dossiers de l'entreprise. Cependant, je le répète, s'il éprouve des difficultés à colliger les renseignements dont il a besoin ou s'il entretient le moindre soupçon, il est tenu de pousser son analyse plus loin et, dans certains cas difficiles, de recourir aux services d'un évaluateur. Mais normalement, cela ne se fait pas dans tous les cas. Il s'agit d'échantillonnage; le vérificateur examine la situation et les méthodes utilisées et lorsqu'il n'est pas satisfait, il va plus loin. Cela répond-il à votre question?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Oui. Auriez-vous des commentaires à faire sur la suggestion faite par le sénateur Olson—à mon avis, pas sérieusement—à savoir le personnel de l'Inspecteur général compter 3 000 vérificateurs ou experts en crédit de plus?

Le sénateur Olson: Je n'ai pas dit cela, sénateur.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je sais que ce n'est pas ce qu'il a suggéré, mais il a mentionné qu'on devrait grossir le personnel de l'Inspecteur général. Si ce devait être le cas, ce serait une bonne nouvelle pour les vérificateurs des banques. A ce que je peux voir, du moins d'après certains des témoignages que nous avons entendus, et d'après la recommandation portant sur l'élargissement du rôle du vérificateur, on nous supplie presque d'insister pour que la loi s'appuie sur les mêmes principes que ceux qu'appliquent les grandes banques dans leurs vérifications. La recommandation dit ceci:

Ils peuvent également mener des enquêtes spéciales au nom des organismes de réglementation. Il faudrait toutefois que leur mandat soit clair dans chaque cas.

Vous ne formulez toutefois pas de restrictions à cet égard. En d'autres termes, si l'on vous imposait, par voie législative ou autrement, d'inclure dans votre personnel des employés qui posséderaient une formation dans le domaine du crédit, ou dans d'autres domaines connexes qui seraient touchés par cette double vérification, pourriez-vous le faire? Je précise: Pourriez-vous faire face à toutes ces éventualités dans une vérification externe?

M. Dilworth: Oui, monsieur.

Le sénateur Olson: Cependant, vos honoraires ne seraient pas les mêmes, n'est-ce pas?

M. Dilworth: Certainement.

Le sénateur Godfrey: Certaines lettres que nous avons reçues des vérificateurs de la Banque Commerciale canadienne étaient très obséquieuses, et je l'ai dit déjà. Elles comportaient des suggestions et des recommandations sur tel ou tel élément, mais il n'y avait aucune insistance sur un sujet en particulier. A quoi sert-il d'avoir des vérificateurs qui critiquent certains aspects des activités d'une entreprise, mais qui n'insistent pas pour qu'on mette leurs conseils en pratique? Vous avez probablement lu vous aussi dans les journaux toutes sortes de commentaires sur la façon dont les prêts étaient capitalisés et sur

[Text]

put anything into the balance sheet. What is the point of having an auditor if he does not insist and require people to do certain things? Let us face it, if an auditor signs a statement on October 31st which shows that a company or bank is completely solvent and everything else and then, five months later, it is insolvent, the probability then is that there was something wrong with the audit, apart from all of the other technicalities and other things you care to talk about. What do you say about that? What is your institute going to do about it?

Mr. Dilworth: Let me speak to the first part of your question and then I will ask Mr. Buchanan to speak to the last part of it, the question about our institute.

Dealing with the first part—and by the first part I mean the auditor faced with the situation of making a recommendation for practices that he finds are not up to standard, or not what he thinks they should be, and what the rights are of the auditor in those circumstances—again, I think this may be at the heart of some of the difficulties that are now being faced. However, the auditor is faced with situations such as that daily sir; he is faced with situations where he finds the management process not perfect. In other words, it should be improved, and I would suggest to you that in most organizations throughout the country there probably is paper perhaps two or three inches thick setting out recommendations to a company as to what should be done by way of improving their practices. We refer to them as management letters or letters of recommendation.

We are in no position, as auditors, to control whether management adopts our recommendations. If management decides not to adopt our recommendations, we eventually come down to the position of saying: "Does that affect the financial statements on which we must express our opinion?" Our sole opportunity, if you like, for response to non-response by management is to comment on the deficiency in the financial statements. But our hands are tied beyond that point, other than to resign from a situation and say that we will no longer be associated with that organization on the ground that they are not carrying out their work. That is something that happens only in rare instances.

There was a very difficult situation of an auditor speaking out — and I am not sure to whom — in terms of things that he found within management that were unacceptable.

If you are talking in terms of whether the provisions against loans are adequate, then the auditor must make the judgment. That is something that would obviously have an impact on financial statements. Whether it is so material that it makes the statements misleading and is cause for a qualification on the report to the shareholders or the statements is another question.

Senator Godfrey: But in the specific case of the Canadian Commercial Bank, the evidence was that in one year the auditors recommended that \$25 million be set aside for bad loans, and the next year the recommendation was that \$11 million be set aside. The bank completely ignored those recommenda-

[Traduction]

une foule d'autres pratiques en vigueur, dans ces banques. Deux ou trois ans de suite, les vérificateurs ont porté plainte, sans jamais formuler de mises en garde précises dans le bilan. A quoi sert-il d'avoir un vérificateur qui n'exige rien? Soyons conséquents! Comment un vérificateur peut-il signer des états financiers le 31 octobre et déclarer que l'entreprise ou la banque est solvable, quand cinq mois plus tard, on la déclare insolvable? On peut alors s'interroger sur la qualité de la vérification, et sur la façon dont on a évolué tous les autres aspects dont vous avez parlé. Qu'avez-vous à dire à ce sujet? Qu'entend faire votre Institut pour corriger la situation?

M. Dilworth: Si vous me le permettez, je répondrai d'abord à la première partie de votre question, puis je demanderai à M. Buchanan de répondre à la seconde, soit celle portant sur notre Institut.

Concernant la première partie de votre question, c'est-à-dire l'éventualité où l'auditeur serait appelé à formuler certaines recommandations concernant des pratiques qu'il ne juge pas conformes aux normes établies, ou qu'il ne considère pas régulières, quels sont les droits du vérificateur dans ces circonstances? Je le répète, vous touchez peut-être là au cœur même des difficultés auxquelles nous faisons face actuellement. Mais le vérificateur est souvent confronté à ce genre de situation. Il est souvent appelé à constater que les pratiques gestionnelles ne sont pas parfaites, qu'elles doivent être améliorées. Je vous avouerai que les filières de la plupart des maisons comptables de notre pays regorgent de documents contenant des recommandations sur la manière d'améliorer les pratiques gestionnelles. Nous les appelons lettres à la direction ou lettres de recommandations.

Nous ne sommes pas en mesure, en tant que vérificateurs, de contrôler si les gestionnaires adoptent nos recommandations. Tout ce que nous pouvons faire lorsqu'ils n'en tiennent pas compte, c'est nous demander si cela affecte les états financiers sur lesquels nous devons exprimer une opinion. Devant l'apathie des gestionnaires, notre seule issue, c'est de signaler les lacunes des états financiers. Mais nous avons les mains liées, car il ne nous reste à ce moment-là qu'à nous désister et à dire que nous ne voulons plus être associés avec cette organisation parce qu'elle n'applique pas nos recommandations. Or, cela n'arrive que très rarement.

Il est donc très difficile pour un vérificateur de divulguer — et je ne sais pas très bien à qui — les pratiques de la direction qu'il trouve inacceptables.

Par contre, s'il s'agit de savoir si les provisions prévues pour couvrir les mauvais prêts sont suffisantes, cette tâche incombe au vérificateur. Il pourrait de toute évidence y avoir des conséquences sur les états financiers. Reste à savoir si le problème est assez grave pour porter à conséquence sur les états financiers et faire l'objet d'une opinion avec réserve dans le rapport présenté aux actionnaires ou sur les états financiers.

Le sénateur Godfrey: Dans le cas de la Banque commerciale du Canada, il a été prouvé que les vérificateurs avaient une certaine année recommandé que soient réservés 25 millions de dollars pour couvrir les mauvais prêts et l'année suivante 11 millions. La banque n'a absolument pas tenu compte de ces

[Text]

tions. Yet, we have a statement published without there being included in it the recommendation that \$11 million be set aside.

If \$11 million isn't material, I want to know what is material. Why wouldn't the auditors insist on having the statements so qualified?

Mr. Dilworth: I do not know why they would not insist upon it where it is a material amount. I cannot comment specifically on the CCB situation. It is a situation that I have not studied in any detail.

Senator Godfrey: We have to learn from our experience. We are asking you these questions so that we can benefit from your experience. If that is the general practice among auditors, then our recommendation has to be that that situation be improved upon.

Senator Kelly: I want to be sure that I understand what is being said here. The suggestion made by Senator Godfrey was that the management letter lacked force.

You would agree, would you not, that it does not lack force; that a company that ignores the management letter and which has it in its records is asking for possible qualification on the statements.

You have already said, in respect of the CCB situation, you really did not have any role to play in that particular instance.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, I want to get back to the letter. The letters that came to the CCB from the auditors carried recommendations. Yet, in the Bank Act the word, I believe, is "require," or at least something other than "recommend."

When you write a letter to a client, do you simply recommend or suggest, or do you require or insist that certain action be taken?

Is it the case that you simply always just recommend a course of action?

Mr. Dilworth: We recommend, senator. We must rely upon the other processes in the corporate governance systems of an organization: the role of the board of directors and the responsibilities of the board; the role and responsibilities of audit committees. Those forces, together with the auditor's recommendation, are what govern.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, I am pursuing a line of questioning, and when I am finished, I shall yield to supplements.

I have been on audit committees. In terms of improving practices, it is not usually matters that concern the balance sheet that are discussed. These committees are more concerned with trying to improve internal procedures in an effort to ensure that there are no misrepresentations.

Every company has to set aside a contingency for bad debts, and that is always a subject of great discussion among the auditors. It is the auditors who usually make the decision in that regard. Why should it be any different in the case of banks? Why shouldn't the auditors require that a certain amount be set aside to cover bad loans?

[Traduction]

recommandations. Or, l'état a été publié sans que la recommandation qu'on mette de côté 11 millions de dollars n'y soit inscrite.

Si la somme de 11 millions de dollars n'est pas une somme importante, quelle somme le serait. Pourquoi les vérificateurs n'ont-ils pas insisté pour que cette réserve soit inscrite sur les états?

M. Dilworth: Je ne sais pas pourquoi ils n'insisteraient pas lorsqu'il s'agit d'un montant important. Je ne puis donner plus de détails sur le cas de la BCC. Je ne suis pas suffisamment au courant de cette situation.

Le sénateur Godfrey: Il faut tirer une leçon de notre expérience. C'est pourquoi nous vous posons ces questions. Si c'est en général la façon dont procèdent les vérificateurs, il nous faut alors recommander qu'il y ait amélioration.

Le sénateur Kelly: Je veux m'assurer de bien comprendre ce que l'on dit. Le sénateur Godfrey croit que la lettre de recommandations n'était pas assez catégorique.

Vous conviendrez, n'est-ce pas, que là n'est pas la question, qu'une compagnie qui ne tient pas compte d'une lettre de recommandations et la garde dans ses dossiers, doit s'attendre à ce qu'on exprime une réserve sur ses états financiers.

Vous avez déjà dit, dans le cas de la BCC, que vous n'aviez eu aucun rôle à jouer.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, je veux revenir à la question de la lettre. Les lettres qu'ont adressées les vérificateurs à la BCC contenaient des recommandations. Or, je crois qu'on parle d'exiger dans la Loi sur les banques ou du moins d'autre chose que de recommander.

Lorsque vous écrivez une lettre à un client, recommandez-vous ou suggérez-vous simplement que des mesures soient prises ou l'exigez-vous ou insistez-vous pour que cela soit fait?

Ou bien ne faites-vous simplement qu'une recommandation?

M. Dilworth: Nous recommandons, monsieur le sénateur. Nous devons nous reposer sur les autres modes d'administration d'une société: le rôle et les responsabilités du conseil d'administration; le rôle et les responsabilités des comités de vérification. Ces forces, auxquelles s'ajoute la recommandation du vérificateur, gouvernent la société.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, j'ai plusieurs questions à poser sur le même sujet, et quand j'aurai terminé on pourra passer aux questions supplémentaires.

J'ai fait partie d'un comité de vérification. Rarement va-t-on y parler de l'amélioration des pratiques de gestion puisque l'on y discute du bilan. Ces comités s'attachent surtout à améliorer les procédés internes de gestion afin de s'assurer qu'il n'y ait pas d'informations fausses et trompeuses.

Toutes les sociétés doivent établir un fonds de prévoyance pour pallier aux mauvaises dettes et cette question fait toujours l'objet de beaucoup de discussions entre les vérificateurs. Ce sont eux qui prennent habituellement la décision à cet égard. Pourquoi cela devrait-il être différent pour les banques? Pourquoi les vérificateurs ne pourraient-ils pas exiger qu'un

[Text]

Mr. Dilworth: The auditors can not so require. The financial statements are the statements of management. They can only so require in the sense of including a comment in the report that the provisions that they felt were required were not made. To that extent, the auditors can so require.

Senator Godfrey: All they need to do is just say that they will qualify their statements. Management will immediately give in.

Among the recommendations of the House of Commons Finance Committee was that at least one of the auditors for a bank be appointed by the Inspector General of Banks—

Senator Sinclair: Before you go on to that subject area, there is one other question that I should like to deal with if I may.

You have described, Mr. Dilworth, the reaction to a management letter. Among the institutions we are dealing with here are banks, and there are some special provisions in the Bank Act in respect of auditing.

Is that not so?

Mr. Dilworth: Perhaps you are referring to section 242, which calls for communication from the auditor to the Inspector General of Banks.

Senator Sinclair: Yes, I am. And that is unique, is it not?

Mr. Dilworth: To my knowledge it is, yes.

Senator Sinclair: And there are also provisions in the Bank Act for special work being undertaken under the direction of the minister, and that, too, is unique.

Mr. Dilworth: Yes.

Senator Sinclair: Do you know whether you have any standards under your general accepted accounting principles for banks as to when you should take action under the reporting provision to which we have made reference?

Mr. Dilworth: No. There is, to my knowledge, no standard which gives particular guidance or direction to an auditor in terms of the circumstances under which he would report under section 242, other than the words of section 242 itself.

Senator Godfrey: Is there any requirement that letters from the auditor to the audit committee or to the board be forwarded to the Inspector General of Banks?

We have had conflicting testimony on this from both the Inspector General of Banks and the auditors.

Is there any general practice whereby any letter that you send to the audit committee is sent as well to the Inspector General of Banks?

Mr. Dilworth: There is no specific requirement in standard that the auditor copy the Inspector General of Banks in the circumstances, and my suspicion—and Mr. Buchanan may be

[Traduction]

certain montant soit mis de côté pour couvrir les pertes sur prêts?

M. Dilworth: Les vérificateurs ne peuvent exiger cela. Les états financiers sont les états de la direction. Ils ne peuvent exiger que d'inclure un commentaire dans le rapport à l'effet que les provisions nécessaires n'ont pas été réservées. C'est tout ce que peuvent exiger les vérificateurs.

Le sénateur Godfrey: Ils n'ont qu'à dire qu'ils ajouteront un commentaire en préparant leur rapport. La direction va immédiatement se conformer.

Le comité des Finances de la Chambre des communes a entre autres recommandé qu'au moins un des vérificateurs d'une banque soit nommé par l'Inspecteur général des banques...

Le sénateur Sinclair: Avant d'aborder cette question, j'aimerais poser une autre question.

Vous avez décrit, monsieur Dilworth, la réaction à une lettre de recommandations. Nous traitons entre autres institutions ici des banques et la Loi sur les banques contient certaines dispositions particulières à l'égard de la vérification.

N'est-ce pas?

M. Dilworth: Peut-être faites-vous allusion à l'article 242 exigeant que le vérificateur présente un rapport à l'Inspecteur général des banques.

Le sénateur Sinclair: Oui, c'est bien cela. Cette disposition est particulière, ne l'est-elle pas?

M. Dilworth: A ma connaissance ça l'est, oui.

Le sénateur Sinclair: Et la Loi sur les banques contient également des dispositions à l'égard de travaux spéciaux entrepris sous la direction du ministre et cela aussi est particulier à cette loi.

M. Dilworth: Oui.

Le sénateur Sinclair: Savez-vous si vos principes de comptabilité généralement acceptés pour les banques contiennent des normes définissant les circonstances où des mesures doivent être prises en vertu de la disposition à l'égard du rapport des vérificateurs à laquelle nous avons fait allusion?

M. Dilworth: Non. Il n'y a à ma connaissance pas de normes auxquelles un vérificateur peut se fier pour faire son rapport en vertu de l'article 242, outre que le libellé de l'article 242 lui-même.

Le sénateur Godfrey: Exige-t-on du vérificateur qu'il envoie une copie des lettres adressées au comité de vérification ou au conseil d'administration à l'Inspecteur général des banques?

Nous avons eu des témoignages contradictoires à cet égard de la part de l'Inspecteur général des banques et des vérificateurs.

Y a-t-il une façon de procéder générale selon laquelle toute lettre que vous faites parvenir au comité de vérification est également envoyée à l'Inspecteur général des banques?

M. Dilworth: Il n'y a pas d'exigences précises conformément auxquelles le vérificateur envoie une copie des lettres à l'Inspecteur général des banques, dans les circonstances, et je soup-

[Text]

able to confirm this—is that, as a general practice, that is not done.

Mr. W.W. Buchanan, FCA, General Director of Research, Canadian Institute of Chartered Accountants: The fact is it is not done, no. However, I understand that Mr. Kennett at one point in his testimony indicated that a thought that he had advanced to the auditing profession was that they might consider, with him, in fact adopting some such type of communication.

I do not know how that would be greeted by the banking community.

Senator Godfrey: His evidence before this committee was that he now requires the auditors to send copies of all letters written to the audit committee or to the board of directors to him. The auditors, incidentally, claim that they had sent him some before, if I remember correctly. His evidence, however, was that he now requires that he be provided with copies of any such letters.

Do you think that that is a reasonable requirement?

Mr. Atkins: The State of Michigan is an important state for Canadian life insurance companies entering the United States, that being the regulatory state for them, and the Superintendent of Insurance of that state requires that management letters of auditors be sent to him for his review.

That is a fine principle. However, because the letters then become public documents, they are somewhat sanitized. In any event, I think it is a very good practice.

It is also becoming routine in the examination of federal property and casualty insurance companies for the regulators to look at the working papers of the auditors.

So, there is a great deal of cooperation among insurance company auditors and regulators in this country, and elsewhere.

Senator Godfrey: Let me get back to the recommendation of the Finance Committee of the House of Commons that one of the auditors be appointed by the Inspector General of Banks. I would like your reaction to that recommendation.

Mr. Dilworth: The effect of that recommendation would be that we would then have within the banks a single shareholders' auditor, with a very different type of assignment carried out by the second firm. They would come together, I suppose, in some form of sharing of work and sharing of knowledge.

The proposal, it seems to me, is that the Inspector General of Banks should extend his resources by engaging the public auditing firms to help in carrying out his inspection work, and that is something that I believe is provided for under the Bank Act at the present time, if he cares to exercise it.

I do not think that the concept of having the two bank auditors operating as they do today with simply different reporting responsibilities is a very practical one, to be quite honest with you.

[Traduction]

bonne—M. Buchanan pourra peut-être le confirmer—qu'en général on ne le fait pas.

M. W. W. Buchanan, FCA (directeur général de la recherche, Institut canadien des comptables agréés): On ne le fait pas, non. Sauf erreur toutefois, M. Kennett a indiqué dans son témoignage qu'il a proposé aux vérificateurs d'étudier avec lui la possibilité d'adopter un mode de communication de ce genre.

Je ne sais pas comment cela serait considéré par le monde des banques.

Le sénateur Godfrey: Il a dit devant le comité qu'il exigeait actuellement que les vérificateurs lui envoient des copies de toutes les lettres adressées au comité de vérification ou au conseil d'administration. A propos, les vérificateurs prétendent qu'ils lui en ont déjà fait parvenir, si je me souviens bien. Il a toutefois dit qu'il exigeait maintenant d'obtenir des copies de toutes ces lettres.

Croyez-vous que ce soit une exigence raisonnable?

M. Atkins: L'État du Michigan est un État qui compte beaucoup pour les compagnies d'assurance-vie canadiennes qui désirent percer sur le marché américain puisque c'est celui qui établit les règlements à leur égard. Le surintendant des assurances de cet État exige que les lettres de recommandation adressées par les vérificateurs lui soient envoyées afin qu'il les examine.

Le principe est bon, mais comme ces lettres deviennent par la suite des documents publics, elles sont quelque peu épurées. De toute façon, je crois que c'est une très bonne façon de procéder.

Les organismes de réglementation ont également pris l'habitude lorsqu'ils font l'examen de la propriété fédérale et des sociétés d'assurance risques divers de se pencher sur le dossier de vérification des vérificateurs.

Les vérificateurs de compagnies d'assurance et les organismes de réglementation collaborent énormément ensemble ici et ailleurs.

Le sénateur Godfrey: Je voudrais appuyer l'une des recommandations présentée par le Comité des finances de la Chambre des communes à savoir qu'un des vérificateurs soit nommé par l'Inspecteur général des banques. Qu'en pensez-vous?

M. Dilworth: Cette recommandation aurait pour conséquence que les banques ne compteraient qu'un seul vérificateur nommé par les actionnaires, le deuxième cabinet ayant alors des tâches tout à fait différentes à exécuter. Ils pourraient s'entendre, je présume, sur une façon de partager le travail et les renseignements.

Selon cette proposition, il me semble, l'Inspecteur général accroîtrait ses ressources en confiant à des cabinets de vérification publics la tâche de l'aider dans ses travaux d'inspection. La Loi sur les banques lui donne, je crois, ce pouvoir, s'il désire l'exercer.

Je ne crois pas qu'il soit très pratique de confier à deux cabinets de vérification relevant d'autorités différentes les mêmes tâches qu'ils effectuent actuellement, pour être bien honnête avec vous.

[Text]

Senataor Godfrey: The auditor acting on behalf of the Inspector General of Banks would have to report to the company as well.

When I read these letters, one gets the impression that they are scared to death of losing a client. They say in their letters: "We wouldn't even presume to put our judgment ahead of yours as far as the valuation of these loans is concerned. You are so much more experienced than we are in this area. Therefore, we will accept your judgment on these things."

That is what they said in their letter.

If the auditor knew that he did not have to depend upon the bank for reappointment, don't you think he might be a little more independent?

Mr. Dilworth: I do not think it is a practical suggestion, Senator Godfrey. If the Inspector General of Banks wishes to have an auditor conduct work for him, I think that is the option that should be taken. We make recommendations in our brief as to how we can help in that regard.

Senator Godfrey: But both auditors now carry out the same work, in cooperation. All I am saying is that that should continue but that one of the auditors be appointed by the Inspector General of Banks. In that way, he does not have to worry about whether or not he will be reappointed by the bank. Because he does not have to depend upon the bank for his reappointment, he can be more independent. He does not need to worry about getting into a dispute with the bank.

What is your reaction to that?

The Chairman: Senator Olson, a supplementary.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, I would like an answer to my question.

Mr. Dilworth: I do not believe that that is necessary, Senator Godfrey.

The Chairman: Senator Olson, on a supplementary.

Senator Olson: There was a recommendation, in one case, that \$25 million be set aside in one year for bad loans and \$11 million in another, and in neither case was the recommendation accepted.

What do you do in that instance? Do you simply put that in a management letter?

Do you advise the shareholders? In the case of a deposit-taking institution, whether it be a bank or a trust company, do you advise the depositors that your recommendation in this regard has not in fact been carried out?

Mr. Dilworth: I should like to respond to that by moving out of the CCB situation and into the hypothetical. As a matter of fact, as I speak to this, I think of a specific client where the situation was one of a disagreement over the valuation of an asset. It involved a disagreement over the value of one of the large assets of this particular organization.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Le vérificateur travaillant pour le compte de l'Inspecteur général des banques aurait à présenter son rapport à la compagnie également.

On a l'impression en lisant ces lettres, que les vérificateurs ont extrêmement peur de perdre un client. Ils disent: «Jamais nous ne voudrions prétendre que notre jugement vaut mieux que le vôtre, comme vous avez beaucoup plus d'expérience que nous dans ce domaine. C'est pourquoi nous accepterons votre jugement».

C'est ce qu'ils ont dit dans leur lettre.

Si le vérificateur n'avait pas besoin de compter sur la banque pour se faire réengager, ne croyez-vous pas qu'il aurait fait preuve d'un peu plus d'indépendance?

M. Dilworth: Je ne crois pas que cette idée soit pratique, monsieur le sénateur Godfrey. Si l'Inspecteur général des banques souhaite qu'un vérificateur fasse son travail à sa place, je crois que c'est ainsi que l'on devrait procéder. Nous avons dans notre mémoire des recommandations sur la façon dont nous pourrions être de quelque utilité à cet égard.

Le sénateur Godfrey: Mais les deux vérificateurs effectuent actuellement le même travail en collaboration. Tout ce que je dis c'est qu'ils continueraient de procéder de la même façon, mais que l'un des deux serait nommé par l'Inspecteur général des banques. Quant à son réengagement par la banque, il n'aurait pas besoin de s'en inquiéter. Comme il n'aurait ainsi pas besoin de compter sur la banque pour se faire réengager, il pourrait être plus indépendant et n'avoir pas à craindre une dispute avec la banque.

Qu'en pensez-vous?

Le président: Le sénateur Olson, pour une question supplémentaire.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, je voudrais qu'on réponde à ma question.

M. Dilworth: Je ne crois que ce soit nécessaire, sénateur Godfrey.

Le président: Le sénateur Olson, pour une question supplémentaire.

Le sénateur Olson: On a recommandé dans un cas de réserver la somme de 25 millions de dollars pour couvrir les mauvaises créances et dans un autre 11 millions de dollars. Aucune de ces deux recommandations n'a été adoptée.

Que faites-vous dans une situation comme celle-là? Le signalez-vous simplement dans une lettre de recommandations?

En avisez-vous les actionnaires? Dans le cas d'une institution de dépôt, que ce soit une banque ou une société de fiducie, faites-vous savoir aux déposants que votre recommandation n'a pas été respectée?

M. Dilworth: Je voudrais répondre à cette question de façon hypothétique sans faire expressément allusion à la BCC. En fait, je songe en ce moment à une situation précise selon laquelle le client et nous divergions complètement d'opinion à propos de l'évaluation d'un actif. Il s'agissait d'un différend à propos de la valeur d'un des importants actifs de cet organisme.

[Text]

The asset in question was a piece of real estate, and there was no certainty as to its value. Because the asset was under construction, there was no certainty on our part as to what its value was.

The value, of course, depended upon future construction costs, on the commercial success of the project, on the city it was located in, and as well on surrounding developments. So, there was uncertainty as to its value. In the end, it came down to the point where management took the position that we were not on the right track; that its valuation of \$80 million for this particular property was satisfactory. We said, "That's fine. The only answer for us is to qualify, and we will put in our report that we have not been able to gather sufficient evidence to satisfy ourselves that management have put the proper valuation on it, and in that way qualify our report." That is the response of an auditor. That is what our standards call for.

Senator Olson: I accept that; but in the case of a recommendation that additional provision be made for bad debts, there is no uncertainty about that. The auditors make the recommendation. If management does not, in fact, make that provision—you do not need to be uncertain about whether they did or not—what would the auditors do in the case like that, where that uncertainty is not present?

Mr. Dilworth: Perhaps you would permit me to read from our so-called "bible", our handbook. I will take just a couple of sentences. Obviously, they will be taken out of context. It is dealing with an account receivable, an amount. This is defining what the accounting standards are. It says that:

An account or note receivable should be written off as soon as it is known to be uncollectible or should be written down to its estimated realizable value as soon as it is known that it is not collectible in full.

That is in the standard. It then says:

If, after writing off all known uncollectible accounts, it is expected that some further losses will be incurred in collecting the accounts . . . outstanding . . . an allowance for doubtful accounts should be provided.

Again I am taking sentences out of context. That is very clear. If that is not done in a set of financial statements for material amounts, then the statements are not in accordance with generally accepted accounting principles, and the auditor, in coming to that, must say that they are not in accordance with generally accepted accounting principles because of the failure to write down amounts which are estimated to be uncollectible.

Senator Olson: I take it, then, that you do not have an obligation to advise the shareholders or the depositors in a case where your recommendations are not carried out.

Mr. Dilworth: Through our report upon the financial statements.

Senator Olson: But that is the real question: Whom do you report that to?

Senator Godfrey: The auditor's report would be qualified. That is what you are saying.

Mr. Dilworth: Yes.

[Traduction]

L'actif en question était un bien immobilier dont la valeur ne pouvait être établie avec certitude, comme il était en construction.

La valeur dépendait bien sûr des coûts de construction futures, du succès commercial du projet, de la ville où il était situé ainsi que des développements aux alentours. Sa valeur était donc incertaine. La direction a fini par adopter la position que nous n'étions pas sur la bonne voie, que son évaluation de 80 millions de dollars pour cette propriété était satisfaisante. La seule attitude à adopter dans une situation semblable est d'émettre des réserves et de préciser dans notre rapport qu'il nous a été impossible de recueillir suffisamment de preuves pour nous convaincre de l'exactitude de l'évaluation faite par la direction. Voilà ce que les normes de la profession exigent d'un vérificateur.

Le sénateur Olson: C'est très bien, mais si le vérificateur recommande à l'institution d'augmenter sa provision pour mauvaises créances et que la direction refuse de se plier à cette recommandation, que doit faire alors le vérificateur?

M. Dilworth: Permettez-moi de vous lire certains passages de notre manuel, lequel nous tient lieu de "Bible". Ces extraits, cités hors contexte, traitent des normes comptables applicables aux comptes à recevoir. En voici le libellé:

Il faut radier un compte ou une note à recevoir dès qu'ils sont réputés irrécouvrables ou les dévaluer en fonction de leur valeur de réalisation approximative dès qu'ils sont réputés ne pas pouvoir être recouverts en entier.

Le texte se poursuit ainsi:

Si, après avoir radié tous les comptes irrécouvrables connus, il ressort que le recouvrement de certains autres comptes en souffrance entraînera de nouvelles pertes, il faut aussi prévoir une provisions pour ces créances douteuses.

Même s'ils sont cités hors contexte, ces passages sont très clairs. S'il n'en est pas tenu compte au moment de la préparation des états financiers, ces états ne peuvent être considérés comme étant conformes aux principes comptables généralement reconnus, et le vérificateur doit faire mention dans son évaluation des états financiers en question, qu'il n'a pas été tenu compte des montants irrécouvrables.

Le sénateur Olson: Si je comprends bien, vous n'êtes pas obligés d'informer les actionnaires ou les déposants du refus de la direction de se plier à vos recommandations.

M. Dilworth: Nous le faisons par le biais de notre rapport sur les états financiers.

Le sénateur Olson: Mais à qui justement est destiné ce rapport?

Le sénateur Godfrey: Le rapport du vérificateur comportera des réserves. C'est bien cela?

M. Dilworth: Oui.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): The question I was going to ask was asked very well by Senator Sinclair. There appears now to be a lack of interpretation or understanding of section 242 with respect to the obligation of the external auditors to take certain initiatives. Apparently in these two unique situations, never to be repeated, there was hesitancy or reluctance to take any kind of initiatives, in accordance with the evidence given to us; and 242 appears to be the hangup. You said that your hands were tied. I believe that was the phrase you used. You also said: "We can also resign". But you have an obligation other than to resign. Turn them in. Call the Inspector General and ring the bell. Say: "We have made consistent management reports. They have failed to act on them." Turn them in. Lose the audit. Blow the whistle.

Mr. Dilworth: Mr. Chairman, may I refer to section 242? There are two points raised by Senator Sinclair that are distinct. Perhaps I could read the first one from 242. It says:

The Inspector General of Banks may request the auditors to extend the scope of their work to report on such matters as insured deposits and cash reserves.

That is where the Inspector General asks the auditor to do something for him—not what he is doing to put his opinion on the financial statements. That is one point. That is a point that is there. It could be used. To me, the joint audit situation, that has been referred to, is simply beginning to initiate the use of that particular section. It also says:

The auditors are required to report in writing to the chief executive officer and the chief general manager of the bank and to the Inspector General of Banks, any transactions or conditions affecting the well-being of the bank that in their opinion are not satisfactory.

That is the second one. My response was that we do not have any standard that goes beyond and expands on that particular responsibility.

Senator Simard: I would like to ask Mr. Dilworth whether the accusations, comments, the editorials, and so on, have reflected badly enough on the work of auditors in the accounting profession, and the Canadian Institute of Chartered Accountants, that the institute has seen fit to form a committee to look at accounting and auditing procedures to improve on them in the future?

Mr. Buchanan: The straightforward answer to that question is that something is going to take place very shortly. It cannot be confirmed or put in place and publicly stated, but the Board of Governors of the CICA on December 5 are being asked to accept a recommendation from the Executive Committee of the institute to form a commission or committee, or a group, to look at the public's expectation of audits. It is a grand phrase, and it is very much broader than simply looking at the problems of two banks that have collapsed. Obviously it is triggered by those events, but I think that in connection with the broad subject of the expectation gap—that is, between what auditors do and what people think they should do—it is now time for the Canadian accounting profession to look at that. It is a worldwide phenomenon. It is certainly evident in the United

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): La question que je vais poser a été fort pertinemment soulevée par le sénateur Sinclair. Il semble que l'on comprend mal le sens de l'article 242 en ce qui a trait à l'obligation des vérificateurs externes de prendre certaines initiatives. Apparemment, dans les deux cas exceptionnels qui nous occupent et qui, je l'espère, ne se reproduiront plus, les vérificateurs se sont montrés réticents, d'après ce qu'on nous a dit, à prendre certaines initiatives. De toute évidence, l'article 242 en est la cause. Vous dites, pour reprendre vos propres termes, que vous avez les mains liées. Vous dites aussi que vous pourriez démissionner. Mais vous avez une autre obligation que celle de démissionner. Vous devez appeler l'inspecteur général et l'informer que l'institution a omis de se conformer à vos recommandations? Au risque de perdre votre client, n'êtes-vous pas tenus de sonner l'alarme?

M. Dilworth: Monsieur le président, puis-je me reporter à l'article 242? Le sénateur Sinclair a soulevé deux points distincts. Le premier porte sur l'extrait suivant de l'article en question:

L'inspecteur général des banques peut demander aux vérificateurs d'étendre la portée de leur travail à des questions comme les dépôts assurés et les réserves de capitaux.

Ainsi, l'inspecteur général peut demander aux vérificateurs d'étendre leur vérification—même si cela ne fait pas partie de leur travail d'évaluation des états financiers. Voilà à quoi se résume la portée de cette disposition. Chaque fois que nous parlons de vérification conjointe, nous devons, à mon avis, nous reporter à cette disposition particulière. L'article 242 dit aussi:

Les vérificateurs ont le devoir de signaler par écrit au chef de la direction, au premier directeur général de la banque et à l'inspecteur général des banques, toutes les opérations ou situations touchant les intérêts de la banque qui, à leur avis, ne sont pas satisfaisantes . . .

C'est là le deuxième point. Je vous dirais là-dessus qu'aucune de nos normes n'outrepasse cette responsabilité particulière.

Le sénateur Simard: J'aimerais demander à M. Dilworth si les accusations, les commentaires et les éditoriaux défavorables qui ont paru récemment au sujet du travail des vérificateurs et de l'Institut canadien des comptables agréés, ont eu quelque influence sur la décision de l'Institut de créer un comité chargé d'étudier les méthodes comptables et les procédures de vérification en vue de les améliorer dans l'avenir?

M. W. W. Buchanan: Une décision se prépare effectivement de ce côté. Je ne peux le confirmer ou l'annoncer publiquement, mais le conseil des gouverneurs de l'ICCA sera invité le 5 décembre à approuver une recommandation du comité exécutif de l'Institut visant à constituer une commission, un comité ou un groupe de travail chargé de se pencher sur les attentes du public en matière de vérification. Ce mandat est très vaste et dépasse de beaucoup le simple examen des problèmes propres aux deux banques qui se sont récemment effondrées. Ces faillites ont bien sûr précipité les événements, mais je pense qu'il était temps que la profession examine enfin l'écart qui existe entre le travail des vérificateurs et les attentes du public. Ce problème n'est pas particulier au Canada. On

[Text]

Kingdom, the U.S.A., Australia and in certain other countries, that there is a widening gap.

There are probably a number of things that the accounting and auditing profession can do to narrow that gap. Possibly the whistle blowing scenario should be considered by the auditors, to consider if in some special and rarely defined circumstances they should perhaps be given statutory authority to talk to regulatory forces such as the Securities Commission, the stock exchange, the Inspector General of Banks—perhaps that one is in place already—and other items that quickly come to mind when you are thinking about the expectation gap.

The other side of it is that perhaps the understanding of what we do, and the limitations of what we do, are not properly explained to the users. We are not even quite sure who the users are or who the public is. Sometimes it shifts and changes. I think the reason for some of the considerable silence from the CICA in recent weeks on the this whole bank subject has been the marshalling of our thinking toward the creation of this commission to look at the expectation gap. Probably half the membership will be non-chartered accountants. Probably seven or nine individuals, blue ribbon types of individuals, will be asked to look at this and report within about six months on an initial basis, and by the end of December on a final basis. Naturally the Estey inquiry findings or recommendations will have an effect on things, and that perhaps is expected to come out before the CICA initiative is completed. So while this is not in place yet, by December 5 something of that kind will take place to try to address what has gone wrong with the expectations of what we do and what we cannot do.

Senator Simard: I am glad to hear that, both as a member of the profession and as one who has to assess the work of all the players involved in the regulatory system, particularly at a time when we are looking at all of the financial institutions.

It is my understanding that the Inspector General, as part of his mandate, has a duty to do a comprehensive audit. Doesn't the Auditor General also look at the books of the Canadian government? Has he not had the duty to do comprehensive audits since 1977 or 1978?

The Chairman: The Auditor General of Canada deals with government departments.

Senator Olson: But not with financial institutions.

Senator Simard: I believe that was the gist of major changes of a few years ago. I am not convinced that he should have that power. I would like to ask the witnesses whether, if it were part of the duty of external auditors to do comprehensive bank audits, some of the things that were done could have been prevented.

Mr. Atkins: Perhaps I may respond to that. This past week, not by audit, but by special request of a client—in this case an insurance company—I was asked to set up a monitoring system to enable management and the board of directors to determine the level of capital that that life insurance company would need in order to meet the solvency tests. There should be

[Traduction]

peut observer le même phénomène au Royaume-Uni, aux États-Unis, en Australie et dans certains autres pays.

La profession peut certainement prendre des mesures pour combler cet écart. Les vérificateurs pourraient, par exemple, envisager de jouer, dans certaines circonstances exceptionnelles, le rôle d'avertisseur. Ainsi, si ce n'est déjà fait, la loi pourrait les obliger à alerter les autorités réglementaires comme la Commission des valeurs mobilières, la Bourse ou l'Inspecteur général des banques.

Par ailleurs, il conviendrait de se demander si les utilisateurs comprennent vraiment la portée et les limites du travail de vérification. Pour notre part, nous ne sommes même pas certains de bien connaître le rôle du vérificateur, ni d'ailleurs les attentes du public. Cela fluctue parfois. Je pense que si l'ICCA a gardé le silence, ces dernières semaines, sur la question des banques, c'est qu'elle était en train de mettre de l'ordre dans ses idées au sujet de la création de cette commission. La commission se composera probablement pour moitié de comptables non agréés, tandis que sept ou neuf spécialistes en la matière seront invités à examiner toute cette question et à présenter un rapport provisoire dans les six mois et un rapport final en décembre. Évidemment, les conclusions ou les recommandations de la commission Estey auront une influence sur le travail de ce groupe et l'on s'attend à ce qu'elles soient rendues publiques avant que le mandat de la commission formée par l'ICCA n'ait pris fin. Donc, même si pour le moment rien n'est encore en place, une annonce doit être faite d'ici le 5 décembre à ce sujet.

Le sénateur Simard: A titre de membre de la profession et de personne chargée d'évaluer le travail de tous les intervenants du système de réglementation, je suis content d'entendre cela, surtout en ce moment où l'ensemble des institutions retiennent notre attention.

Une partie du mandat de l'Inspecteur général consiste à effectuer des vérifications en profondeur. Le vérificateur général n'inspecte-t-il pas les livres du gouvernement canadien? N'a-t-il pas cette responsabilité depuis 1977 ou 1978 déjà?

Le président: Le mandat du vérificateur général du Canada ne vise que les ministères fédéraux.

Le sénateur Olson: Et non les institutions financières.

Le sénateur Simard: Je pense que c'est là l'essentiel des principaux changements survenus il y a quelques années. Je ne suis pas convaincu que cette responsabilité devrait lui incomber. J'aimerais demander aux témoins si les faillites auraient pu être évitées, advenant que les vérificateurs externes aient eu pour mandat d'effectuer des vérifications bancaires en profondeur?

M. Atkins: Peut-être puis-je répondre à cette question. J'ai eu l'occasion cette dernière semaine—à la suite d'une demande spéciale formulée par un client—une compagnie d'assurance en l'occurrence—de mettre au point un système de surveillance devant permettre à la direction et au conseil d'administration de cette compagnie de déterminer le montant des capitaux

[Text]

some early warning system introduced for that specific company. I hope I get that project, because it should be an interesting one. I am setting down the work that I will be doing to address that particular situation. So, yes, we do that kind of work, but not as auditors. It is really as financial consultants and it is a special project.

Senator Simard: Let me go one step further. Is that something that could be included in a revised version of the CICA handbook?

Mr. Buchanan: I think that this particular question of comprehensive audits is one of the many things that are in the laundry list of what might be out there by way of expectation. It has been said that the Auditor General's comprehensive audits are better audits than the stewardship audits that external auditors carry out. I would assume axiomatically that expectations of the commission that the CICA is going to create would include a good look at whether a comprehensive audit may not be part of the mandate of the auditing profession in the future, and, if it is, then, of course, the CICA handbook would automatically get into that. The CICA's activities include the handbook, which has to do with private sector accounting and auditing. But there is also a public sector accounting and auditing book, and that has to do with how governments account and how they are audited by auditors general. Included in part of those activities are developments at this stage being developed, standards for comprehensive auditing. It will take some time to get there, but they are on the move, and they will, in fact, provide standards against which even the Auditor General of Canada will be carrying out his comprehensive audits.

Senator Sinclair: Is there a special section of the CICA made up of bank auditors?

Mr. Buchanan: There is no such section.

Senator Sinclair: Is there a group of members of the CICA who meet on a regular basis with the Inspector General of Banks to consider bank audits?

Mr. Dilworth: Perhaps if I stray a little bit from your question I can paint the picture for you. Certain financial institutions have traditionally been excluded from the handbook — that is, banks and life insurance companies at the present time. The CICA traditionally has developed its standards for accounting and auditing by looking at other organizations, but not specifically at banks and not specifically at life insurance companies. The practicing profession has effectively adopted the auditing standards themselves. You can read within the reports of the auditors, that the auditing was done in accordance with generally accepted auditing standards. But the accounting has followed regulatory requirements which, we believe, differ from generally accepted accounting practices in certain instances. About two years ago the CICA became more concerned with the situation and they established two liaison committees. One dealt with the Inspector General of Banks and the other dealt with the Superintendent of Insurance. The objective of those two liaison committees was to build a relationship between the two parties to understand the

[Traduction]

nécessaires pour maintenir la solvabilité de l'entreprise. Il m'a fallu imaginer un système de détection précoce adapté à cette entreprise particulière. J'espère obtenir ce projet parce qu'il me paraît intéressant. Je m'occupe actuellement à détailler les mesures à prendre pour répondre aux besoins particuliers de cette compagnie. Donc, pour répondre à votre question, nous faisons ce genre de travail, mais pas à titre de vérificateurs. Mais plutôt à titre de conseillers financiers.

Le sénateur Simard: Permettez-moi d'aller plus loin. Est-ce que cet aspect pourrait être ajouté à une éventuelle version révisée du manuel de l'ICCA?

M. Buchanan: Je crois que cette question particulière des vérifications en profondeur occupe déjà une place importante dans la liste des améliorations à apporter. On a déjà dit que les vérifications en profondeur effectuées par le vérificateur général étaient plus efficaces que les petites vérifications faites par les vérificateurs externes. Je suppose donc que la commission que se propose de créer l'ICCA va effectivement essayer de voir si les vérifications en profondeur ne pourraient pas être confiées aux comptables, et s'il ne faudrait pas, le cas échéant, modifier en conséquence le manuel de l'ICCA. Le manuel porte principalement sur la vérification des livres comptables dans le secteur privé. Mais il existe aussi un livre de vérification et de comptabilité applicable au secteur public, qui traite des comptes publics et de la façon dont ceux-ci sont vérifiés par les vérificateurs généraux. L'ICCA tente aussi, en ce moment, d'établir des normes applicables à l'exécution des vérifications en profondeur. Il lui faudra encore un certain temps avant d'en achever la préparation, mais il est probable que d'ici peu même le vérificateur général du Canada aura des normes sur lesquelles se fonder pour effectuer ses vérifications en profondeur.

Le sénateur Sinclair: Existe-t-il au sein de l'ICCA une section formée de vérificateurs bancaires?

M. Buchanan: Non.

Le sénateur Sinclair: Y a-t-il un groupe de membres de l'ICCA qui rencontre régulièrement l'Inspecteur général des banques pour discuter des vérifications bancaires?

M. Dilworth: Permettez-moi de m'éloigner un peu de votre question pour vous décrire la situation. La vérification de certaines institutions financières n'a jamais été abordée dans le manuel — je parle à l'heure actuelle des banques et des compagnies d'assurance-vie. L'ICCA a toujours établi ses normes de comptabilité et de vérification en fonction d'autres organismes, mais pas expressément en fonction des banques ou des compagnies d'assurance-vie. La profession a elle-même adopté ces normes de vérification. Vous pouvez constater, à partir des rapports de vérification, que chaque vérification est faite selon les normes comptables généralement reconnues. Mais la comptabilité est, elle aussi, assujettie à certaines exigences réglementaires, lesquelles diffèrent parfois des principes comptables généralement reconnus. Consciente de cette situation, l'ICCA a créé il y a environ deux ans, deux comités de liaison: l'un pour établir des liens avec l'Inspecteur général des banques et l'autre avec le Surintendant des assurances. Le mandat de ces deux comités de liaison est d'amorcer des consultations entre les deux parties afin de mieux cerner les problèmes et d'en

[Text]

problems better, with the stated long-term objective of bringing the banks and life insurance companies within the handbook and within generally accepted accounting principles.

Senator Sinclair: So for two years, there has been a special committee of the CICA meeting with the Inspector General of Banks to discuss the scope of accounting principles applicable to the audits of banks?

Mr. Dilworth: On a very broad basis. There is one other group. It is an informal group that consists of members of our institute and with which the inspector general meets. I believe he calls it his advisory group. It consists of partners of most of the major firms. I believe they meet on a quarterly basis to discuss particular issues about financial reporting. I recall hearing examples of such issues as foreign loans, foreign currency accounting, and that sort of thing. However, it is not a committee specifically constituted by the CICA.

Senator Sinclair: Capitalization of interest?

Mr. Dilworth: Yes, I believe so.

Senator Flynn: I detect from comments that have been made that the root of your problem is the traditional role of the auditor, which has been to present the shareholders' point of view. You do not see, from your perspective, any responsibility to the public except indirectly through the Bank Act, or through the Inspector General of Banks, and so on. In fact, if the legislation were amended to make you responsible not only to shareholders, but also to the public through the Inspector General of Banks or the Superintendent of Insurance, would that not solve some part of the problem that was raised first by Senator Godfrey with regard to dual responsibility? If that dual responsibility were bestowed on one auditor, it would change your perspective to some extent. You have said that your standard practices exclude the banks and insurance companies. By saying so you are admitting that you have been looking at things from the point of view of shareholders, rather than from the point of view of the public or the legislative and governing institutions.

Mr. Dilworth: I believe that your comment about perspective is very appropriate. It is precisely the point that the commission, of which Mr. Buchanan has spoken, is attempting to address, and he might like to comment.

Mr. Buchanan: I am not sure how much more I can add to the general remarks I made about the intent of the commission to study the public's expectations of audits, but it is bound to take into account the very thought that you have expressed. What it might say about it, I cannot guess.

Senator Sinclair: You have an obligation with regard to reporting for financing purposes on prospectuses and matters of that kind that are no different for banks than they are for a company that makes widgets? Is that correct?

[Traduction]

arriver, à long terme, à faire en sorte que la vérification des banques et des compagnies d'assurance-vie puisse éventuellement se faire selon les principes comptables généralement reconnus.

Le sénateur Sinclair: Depuis deux ans donc, un comité spécial de l'ICCA rencontre l'inspecteur général des banques pour discuter de la portée des principes comptables applicables à la vérification des banques?

M. Dilworth: De façon très large. Il y a un autre groupe aussi. C'est un groupe officieux composé de membres de l'Institut et qui est mandaté pour rencontrer l'inspecteur général, qui le considère d'ailleurs comme son groupe consultatif. La plupart des membres sont associés à de grands cabinets comptables. Je crois qu'ils se réunissent trimestriellement pour discuter de questions particulières touchant les rapports financiers. Je me rappelle que certaines réunions ont porté, par exemple, sur les prêts étrangers, la comptabilité des devises étrangères, etc. Ce n'est toutefois pas un comité spécialement constitué par l'ICCA.

Le sénateur Sinclair: Capitalisation d'intérêts?

M. Dilworth: Oui, je crois.

Le sénateur Flynn: Je présume, d'après les commentaires qui ont été formulés jusqu'ici, que le cœur du problème réside dans le rôle traditionnel du vérificateur qui consiste à exposer le point de vue des actionnaires. Vous ne semblez pas lui reconnaître une responsabilité envers le public, si ce n'est de façon indirecte, par le biais de la Loi sur les banques qui l'oblige à rendre compte à l'inspecteur général des banques. En fait, si la loi était modifiée pour vous rendre responsables, non seulement devant les actionnaires mais aussi devant le public, par le biais de l'inspecteur général des banques ou du surintendant des assurances, est-ce que cela ne résoudrait pas en partie le problème soulevé d'abord par le sénateur Godfrey sur la double responsabilité? Si cette double responsabilité était confiée à un seul vérificateur, cela ne modifierait-il pas, dans une certaine mesure votre façon de fonctionner? Vous avez dit que vos pratiques normales excluent les banques et les compagnies d'assurance. Vous admettez par le fait même que vous avez envisagé les choses du point de vue des actionnaires plutôt que de celui du public ou des institutions législatives et celles du gouvernement.

M. Dilworth: Votre remarque au sujet de la perspective est, je crois, très juste. C'est précisément la question qu'essaie d'étudier la commission dont M. Buchanan vous a parlé et il pourrait peut-être vous en dire plus long.

M. Buchanan: Je ne sais si je puis ajouter grand chose aux remarques générales que j'ai faites à propos de la commission chargée d'étudier ce que le public attend des vérifications, et elle tiendra nécessairement compte de ce que vous venez de dire. Mais je ne saurais deviner ce qu'elle dira.

Le sénateur Sinclair: Vous avez l'obligation de faire rapport, en matière de financement, sur les prospectus et autres questions de ce genre, qui ne sont aucunement différentes pour les banques de ce qu'elles sont pour une société qui fabrique des gadgets? N'est-ce pas?

[Text]

Mr. Atkins: I should point out of course that under the various insurance acts in this country, not only the several federal ones but the various provincial insurance acts, there is a special responsibility for auditors to report to the Superintendent of Insurance as well as to the shareholders. That is analogous to your situation with the securities commission reporting in the case of prospectuses. Banks will be an exception if they do not have a requirement for some kind of reporting to the Inspector General of Banks. It certainly exists for the 300 or 400 insurance companies in this country.

Senator Sinclair: The point is that they do have that responsibility under the section referred to earlier and under their obligation with regard to public issue prospectuses and it is the same for banks as for any other company.

The Chairman: The perception referred to by Senator Flynn seems to have persisted up to and including the submission of your brief in August where you say:

While the particular needs of regulators may necessitate provision of information in addition to that required by GAAP, regulatory requirements should not dictate external financial reporting standards for other users of financial statements.

I presume that you mean the public there. Is that a position that you think you may reconsider on December 5?

Mr. Buchanan: There may very well be the need for the accounting model to deal with generally accepted accounting principles and going-concern concepts, which is really the back-drop to the handbook at the moment as far as accounting is concerned, and supplement that with the solvency information so that the generally accepted accounting principles for, perhaps, financial institutions in total, particularly banks, might very well include the extra information which may be needed to give information about solvency.

Mr. Atkins: I have found as a member of the profession that when one legislates accounting standards one immediately has problems. I can give you some examples. In provincial insurance laws insurance companies are not allowed to count certain assets. They write them off. This means that no provincial insurance company can go to the capital markets because they cannot get a clean auditor's report in accordance with generally accepted accounting principles and that precludes those companies from raising capital on securities exchanges. There are various examples where, for instance, with banks the necessity to spread loan losses over a period of time and not to write them off in the year in question is another case of legislated accounting standards. In my view this is a very dangerous precedent. In my view generally accepted accounting principles encompass solvency, and where solvency is absent, then the auditor is required to report and various things must happen.

The Chairman: I appreciate what you have to say, but the tendency on the part of legislators in situations such as we find

[Traduction]

M. Atkins: Je dois vous signaler qu'en vertu des diverses lois canadiennes sur les assurances, au palier fédéral aussi bien que provincial, il incombe tout spécialement aux vérificateurs de faire rapport au Surintendant des assurances et aux actionnaires. Il en va un peu comme de la commission des valeurs, qui fait rapport sur les prospectus. Les banques feraient exception si elles n'étaient pas tenues de faire rapport à l'Inspecteur général des banques. Cette obligation existe indubitablement pour les quelque 300 ou 400 compagnies d'assurance du Canada.

Le sénateur Sinclair: Justement, elles ont cette responsabilité en vertu de l'article dont nous avons parlé plus tôt, au sujet des prospectus sur les émissions, et cette obligation est la même pour les banques et toute autre société.

Le président: L'interprétation que le sénateur a mentionnée semble avoir persisté jusqu'à la soumission de votre mémoire en août, dans lequel vous dites:

Bien que le besoin particulier de mécanismes régulateurs puissent nécessiter des informations, en plus de celles qui sont requises en vertu du GAAP, le règlement ne devrait pas imposer des normes régissant les rapports financiers externes pour d'autres usagers des états financiers.

Je suppose que vous entendez par là le public. Croyez-vous reconsidérer cette opinion le 5 décembre?

M. Buchanan: Les principes de comptabilité reconnus et la notion d'entreprise en activité qui servent actuellement de fondement à la comptabilité, doivent être complétés par des renseignements sur la solvabilité, de sorte que les banques et institutions financières soient en mesure de vous renseigner à ce sujet.

M. Atkins: En ma qualité de membre de la profession, j'ai trouvé que, dès que l'on légifère sur les normes de comptabilité, on se heurte immédiatement à des problèmes. Je peux vous donner des exemples. Les lois provinciales sur l'assurance n'autorisent pas les compagnies d'assurance à tenir compte de certains actifs. Elles les amortissent. Ce qui veut dire qu'aucune compagnie d'assurance provinciale ne peut entrer sur les marchés de capitaux, parce qu'elle ne peut obtenir un rapport du vérificateur qui soit conforme aux principes de comptabilité généralement reconnus et qu'elle se trouve ainsi empêchée de se constituer des capitaux à la bourse des valeurs. Il y a plusieurs cas, comme la nécessité pour les banques d'étaler les pertes dues à de mauvais prêts et de ne point les amortir dans l'année en cours, constitue un autre exemple de normes de comptabilité légiférées. C'est, à mon avis, un précédent très dangereux. Je trouve, pour ma part, que les principes de comptabilité reconnus s'appliquent à la solvabilité et, là où elle n'existe pas, le vérificateur est tenu d'en faire rapport; car autrement, toutes sortes de difficultés pourraient survenir.

Le président: J'apprécie ce que vous dites, mais la tendance des législateurs, dans des situations comme celle où nous nous

[Text]

ourselves in today is that it is almost impossible to resist the temptation to legislate.

Mr. Atkins: There is a situation that has occurred very recently with property casualty insurance companies, of which there are many. The provincial superintendents of insurance in every province, the federal Superintendent of Insurance, the CICA, and the Insurance Bureau of Canada—the industry association—have all agreed on generally accepted accounting principles for the property casualty insurance industry and on a unified annual statement to be filed with the regulatory authorities in every jurisdiction. In that annual statement is contained various solvency tests required under their respective jurisdictions and those solvency tests lead to an appropriation or earmarking of surplus in those financial statements. It is very clear to a reader that he is looking at a harmonized set of accounting principles for a very important segment of financial institutions in this country and a very clear delineation of the special reserves required for solvency purposes under the various jurisdictions. So it is working very well among government officials, the profession and the industry.

The Chairman: When your friends, the actuaries, were here earlier this evening, they submitted, as I understand it, that they were in a position where their skills and disciplines could amplify substantially the information available to us, particularly on the question of solvency or, as they put it, continuing solvency of a financial institution, and, indeed, that legislation could give them a formal role in this process. What do you say about that?

Mr. Atkins: Mr. Chairman, I had the pleasure of working with the Canadian Institute of Actuaries. I was representing a task force of the Canadian Institute of Chartered Accountants in examining our respective roles and how we might use each other's work. The task force—and I should add that this task force has not received the official sanction of the general membership of either institution—has hammered out some good ways of working together, and I believe many actuaries and accountants practising in insurance follow these guidelines. So the actuarial profession brings a great deal to the veracity of financial statements of insurance companies. As to whether or not there are sufficient casualty actuaries to deal with, let us say, the 300 to 400 property casualty insurance companies in this country, I do not know. Certainly, they lend an extremely valuable component to the whole process of reporting.

The Chairman: Do you think that this concept of continuing solvency is a valid and valuable addition to what your profession does in terms of measuring solvency?

Mr. Dilworth: I do not believe that any of the members of this witness group have read the submission of the actuaries, and I am not sure that we are able to respond to your question. Perhaps that could be done at another time. Having heard their submission from the gallery, the one comment I did hear was their emphasis on the right-hand side of the balance sheet, the liability side as compared to the asset side. I think one of the concerns we all share at this time is that difficult issue of

[Traduction]

trouvons aujourd'hui, est de pratiquement succomber à la tentation de légiférer.

M. Atkins: Le cas s'est présenté récemment avec les compagnies d'assurance générale, qui sont nombreuses. Les surintendants provinciaux et le surintendant fédéral des assurances, l'ICCA et le Bureau d'assurance du Canada et l'association industrielle, ont tous convenu des principes de comptabilité généralement applicables au secteur de l'assurance générale et de la nécessité de présenter une même déclaration annuelle aux autorités de réglementation de chaque palier de gouvernement. Cette déclaration annuelle renferme divers tests de solvabilité exigés par chaque gouvernement et ces tests conduisent à faire provision ou à affecter les surplus figurant dans les états financiers. Il est clair pour le lecteur qu'il s'agit là d'un ensemble harmonisé de principes de comptabilité pour un secteur très important des institutions financières du Canada et d'une détermination nette des réserves spéciales exigés aux fins de solvabilité, pour les divers gouvernements. De sorte que la formule convient parfaitement aux fonctionnaires gouvernementaux, à la profession et à l'industrie.

Le président: Lorsque vos amis, les actuaires, vous ont précédé ici ce soir, il nous ont dit, si j'ai bien compris, qu'ils en sont en mesure, grâce à leur compétence et leur savoir de nous renseigner bien davantage sur la question de solvabilité, ou, comme ils le disent, de la solvabilité continue d'une institution financière et, de fait, que la loi pourrait leur conférer un rôle officiel dans ce domaine. Qu'en pensez-vous?

M. Atkins: M. le président, j'ai eu le plaisir de travailler avec l'Institut canadien des actuaires. Je représentais un groupe de travail de l'Institut canadien des comptables agréés chargé d'étudier les rôles que nous remplissions respectivement et la façon dont nous pourrions nous entr'aider. Le groupe de travail—et je dois ajouter qu'il n'a pas reçu la sanction officielle des membres de l'une ou l'autre des institutions—a forgé de bons mécanismes de collaboration et je crois que nombre d'actuaires et de comptables qui exercent leur profession dans le secteur de l'assurance, suivent les directives qu'il a établies. De sorte que la profession d'actuariat ajoute beaucoup de crédibilité aux déclarations financières des compagnies d'assurance. On s'est demandé s'il y avait, dans le secteur de l'assurance générale, suffisamment d'actuaires pour desservir au Canada 300 ou 400 sociétés de ce secteur. Je dois avouer que je l'ignore. Sans doute, apportent-ils un concours extrêmement précieux à la rédaction des rapports.

Le président: Croyez-vous que la motion de solvabilité continue soit valide et qu'elle constitue un élément additionnel au travail d'appréciation de la solvabilité que vous accomplissez?

M. Dilworth: Je doute qu'un des membres de ce groupe de témoins ait lu le mémoire des actuaires et je ne suis pas sûr que nous puissions répondre à votre question. Peut-être serons-nous en mesure de le faire plus tard. Après avoir entendu ce mémoire, j'ai retenu un commentaire qui se rapportait à l'importance qu'on attache au côté droit du bilan, c'est-à-dire la colonne du débit, par rapport à celle du crédit. Je crois que l'une des préoccupations que nous avons en ce moment est pré-

[Text]

the valuation of assets. This must be taken into account with a recommendation.

Senator Sinclair: What you are saying is that an actuary is no better than you are in determining the asset side of the balance sheet. Is that a correct assumption?

Mr. Atkins: I think each profession needs the other.

Senator Sinclair: On the asset side?

Mr. Atkins: On the asset side, I understand that in another place the question of an approved actuary in the United Kingdom was referred to as well as his broad powers and, indeed, in the context of life insurance in that country I believe actuaries look at the asset side and assess its value.

Senator Sinclair: Would you extend it beyond insurance to include banks?

Mr. Atkins: I do not know enough about the actuarial profession to know whether they should extend their scope to banks.

Mr. Dilworth: I might add that based upon my knowledge, I do not believe that the actuaries have experienced valuation of loans or real estate and while those are and do represent rather extensive assets of many of our life insurance companies, I do not believe that the actuaries in the organizations that I am familiar with are involved with the management of those assets within those organizations.

Senator Barrow: I am a chartered accountant, but there is something that disturbs me about the accounting profession. Approximately a month ago in the *Wall Street Journal* there was a rather devastating article concerning the accounting profession and the fact that audits were being accepted for less than they actually cost, and that many accounting firms had been subject to law suits for apparently not doing the job they were engaged to do. Does the same situation prevail here in Canada?

I noticed in the *Financial Post* this past week there was another article concerning the fact that jobs are being accepted by accounting firms for far less than they cost to do, on the basis that there are other assignments that may come along in tandem with those jobs and that that is where the accounting profession or the accounting firms will get their remuneration. However, if they do not get these other jobs and if they take on the audit for practically nothing—and some instances of that have been reported in the paper—then they cannot do the job that they are hired to do. Is this a trend in the accounting profession today?

Mr. Dilworth: Senator Barrow, many of the things you read about in the *Wall Street Journal* are, in fact, being reflected to some extent in the practice in Canada. Based on my experience, I would say there is an increase in the instances of litigation. That is not, however, peculiar to the accounting industry, in my experience. Insurance costs and the availability of insurance coverage is a very serious issue in a great many types of organizations and a great many service industries as well as in the accounting profession itself. That has become an issue in part because of the growth of the attitude toward litigating as

[Traduction]

cisément la difficulté d'évaluer les actifs, dont il faut qu'on tienne compte dans la recommandation.

Le sénateur Sinclair: Vous dites en somme qu'un actuaire n'est pas mieux placé que vous pour dresser l'actif d'un bilan. Est-ce juste?

M. Atkins: Je crois que chaque profession a besoin de l'autre.

Le sénateur Sinclair: Du côté de l'actif?

M. Atkins: A propos de l'actif, j'ai cru comprendre qu'à l'autre endroit, il a été question d'un actuaire accrédité au Royaume-Uni ainsi que de ses larges pouvoirs, et dans le domaine de l'assurance-vie, je crois qu'en Angleterre, les actuaires étudient les actifs et les évaluent.

Le sénateur Sinclair: Étendriez-vous ce principe aux banques?

M. Atkins: Je ne connais pas assez la profession d'actuariat pour savoir si l'on devrait en étendre le champ d'action aux banques.

M. Dilworth: Si je m'en tiens à mes propres connaissances, je ne crois pas que les actuaires ont fait l'expérience des prêts ou de l'immobilier et, bien que ceux-ci représentent des actifs assez importants de beaucoup de compagnies d'assurance-vie au Canada, je ne crois pas que les actuaires, du moins ceux des sociétés que je connais bien, s'occupent de la gestion des actifs.

Le sénateur Barrow: Oui, monsieur le président. Je suis comptable agréé, mais il y a quelque chose qui m'inquiète dans la profession de comptable. Il y a environ un mois, le *Wall Street Journal*, a publié un article plutôt dévastateur sur la profession de comptable où l'on affirmait que les vérifications ne valaient pas ce qu'elles coûtaient et que nombre de cabinets comptables avaient fait l'objet de poursuites judiciaires, parce qu'ils n'avaient apparemment pas fait le travail dont on les avait chargés. La même situation, je me le demande, règne-t-elle au Canada.

J'ai relevé, la semaine dernière, dans le *Financial Post*, un autre article où l'on disait que les bureaux comptables acceptent des travaux pour moins cher qu'il ne leur en coûte effectivement pour les faire, escomptant d'autres tâches qu'on leur confierait et d'où elles tireraient leur véritable rémunération. Mais supposons qu'elles ne les obtiennent pas et qu'elles s'engagent à faire la vérification pour pratiquement rien,—les journaux ont cité des exemples de ce genre—, elles se trouvent alors dans l'impossibilité d'exécuter le travail pour lequel elles ont été engagées. Est-ce là une tendance que l'on retrouve aujourd'hui dans la profession?

M. Dilworth: Sénateur Barrow, je crois que bien des choses que vous lisez dans le *Wall Street Journal* existent jusqu'à un certain point dans la pratique canadienne. Si j'en crois mon expérience, je dirais que le nombre des litiges augmente. Mais ce n'est pas là l'apanage du secteur comptable. Les coûts de l'assurance et la disponibilité de l'assurance constituent une question très grave pour bien des sociétés et des industries de service, voire même dans la profession de comptable. Cela est devenu un problème, en partie à cause de la tendance grandissante à recourir au tribunal pour recouvrer les frais. Il est

[Text]

a means of recovering costs. There is no question that there are signs of it being on the increase. I happen to be involved with a hospital and there is no question that the list of outstanding litigation in that hospital is much larger than it used to be. The insurance costs have gone up and the availability is in doubt in the future.

The profession has become more competitive. I believe that, with the growth in the media and communications capabilities, the various institutes have, over a period of time, relaxed some of their by-laws concerning advertising and putting their position forward. The nature of the profession has changed a great deal in the last ten years in terms of that competitive environment, and I think that there are both good and bad effects that have come out of such competition. The need to provide good service, the need to be up to date and to respond to all of the factors of competition have their positive effects, but they can also have their negative effects, and I think that is an issue for the profession. The profession is concerned about it and I believe it is one of the issues that will be addressed, in part, by the commission that Mr. Bennett has spoken of. It is being addressed at the present time in a long-range planning study being carried out by the institute. So, yes, there have been a great many changes in the profession over the past little while; are some good, some not so good.

The Chairman: Honourable senators, we got off to a late start and kept our witnesses longer than anticipated. For that I apologize. However, we do thank them very much for their testimony this evening and for a very interesting dialogue.

Mr. Dilworth: Mr. Chairman, if there is any specific question or any way in which we may help you further, we would be pleased to do so. I will just leave that with you.

The Chairman: We appreciate that. Thank you very much, gentlemen.

The committee adjourned.

[Traduction]

indiscutable que cette tendance est à la hausse. Justement, je travaille pour un hôpital et il est évident que la liste des litiges dans cet hôpital est beaucoup plus longue qu'elle ne l'était auparavant. Les coûts de l'assurance ont augmenté et l'on pourra s'assurer à l'avenir.

La profession est devenue plus compétitive. Je crois que, avec la multiplication des médias et des moyens de communications, les divers instituts ont, pour un certain temps, négligé l'observance de leur règlement concernant la publicité et l'offre de leurs services. L'état concurrentiel de la profession a beaucoup changé ces dix dernières années, et ce changement nous a valu des avantages, mais aussi des inconvénients. L'obligation de fournir un bon service; de se tenir à jour et de soutenir la concurrence sous toutes ses formes, a entraîné des effets positifs et négatifs qui posent un problème à la profession qui s'en rend bien compte et ce sera, je crois, l'une des questions qui seront étudiées par la Commission dont M. Bennett a parlé. Elle l'est déjà par l'Institut. Bref, il s'est produit récemment dans la profession plusieurs changements dont certains sont bons et d'autres moins bons.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons commencé tard et nous avons retenu nos témoins plus longtemps que prévu. Nous nous en excusons et tenons à les remercier encore une fois de leur témoignage et des intéressantes déclarations qu'ils nous ont faites ce soir.

M. Dilworth: Monsieur le président, s'il y a quelque autre question, ou s'il se trouve un autre moyen de vous aider encore, n'hésitez pas à nous contacter.

Le président: Nous vous remercions beaucoup, messieurs.

Le Comité s'ajourne.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Institute of Actuaries:

Mr. Kenneth T. Clark, President Elect;
Mr. Robin B. Leckie, Past President;
Mr. Robert C. Dowsett, Past President;
Mr. Brian Wooding, Executive Director.

From the Canadian Institute of Chartered Accountants:

Mr. A. M. Dilworth, FCA, Chairman, CICA Task Force to
review the accounting and auditing implications of "The
Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals
for Discussion";
Mr. D. H. Atkins, FCA, Member, CICA Task Force to
review the accounting and auditing implications of "The
Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals
for Discussion";
Mr. W. W. Buchanan, FAC, General Director of Research;
Mr. John A. Carchrae, CA, Senior Research Manager.

De l'Institut canadien des actuaires:

M. Kenneth T. Clark, président désigné;
M. Robin B. Leckie, président sortant;
M. Robert C. Dowsett, ancien président;
M. Brian Wooding, directeur général.

De l'Institut canadien des comptables agréés:

M. A. M. Dilworth, F.C.A., président, Groupe de travail de
l'I.C.C.A. chargé d'étudier les répercussions en comptabi-
lité et en vérification de «La réglementation des institu-
tions financières du Canada: propositions à considérer»;
M. D. H. Atkins, F.C.A., membre, Groupe de travail de
l'I.C.C.A. chargé d'étudier les répercussions en comptabi-
lité et en vérification de «La réglementation des institu-
tions financières: propositions à considérer»;
M. W. W. Buchanan, F.C.A., directeur général de la recher-
che;
M. John A. Carchrae, C.A., sous-directeur de la normalisa-
tion comptable.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Wednesday, November 27, 1985
Thursday, November 28, 1985

Le mercredi 27 novembre 1985
Le jeudi 28 novembre 1985

Issue No. 34

Fascicule n° 34

Thirteenth Proceedings on:

Treizième fascicule concernant:

“The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals
for Discussion” and the
“Final Report of the Working
Committee on the Canada Deposit
Insurance Corporation (CDIC)”

«La réglementation des institutions
financières du Canada: propositions
à considérer» et le «Rapport
final du Comité d'étude sur la
Société d'assurance-dépôts
du Canada (SADC)»

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, June 25, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 23, the motion was modified to read as follows:—

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the following:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

After debate, and—

The question being put on the motion, as modified, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 25 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 23 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Après débat,

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 27, 1985
(37)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:30 p.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Godfrey, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray and Perrault. (8)

Other Senator present: The Honourable Senator Sinclair.

In attendance: From the Department of Economics, University of Western Ontario: Professor Thomas J. Courchene, Advisor.

From Martineau Walker, Montreal:

Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel.

From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division:

Mr. Basil Zafiriou, Chief.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

It was—

Ordered, that the Committee meet *in camera*.

At 5:16 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, NOVEMBER 28, 1985
(38)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Murray and Simard. (6)

Other Senator present: The Honourable Senator Haidasz.

In attendance: From the Department of Economics, University of Western Ontario: Professor Thomas J. Courchene, Advisor.

From Martineau Walker, Montreal:

Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 27 NOVEMBRE 1985
(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Godfrey, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray et Perrault. (8)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Sinclair.

Aussi présent: Du département d'économie, Université de Western Ontario: Le professeur Thomas J. Courchene, conseiller.

Du cabinet Martineau Walker, de Montréal:

M. Gérald A. Lacoste, avocat-conseil.

De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'économie:

M. Basil Zafiriou, chef.

Conformément, à son Ordre de renvoi du 25 juin 1985, le Comité reprend l'étude de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Il est ordonné: Que le Comité siège à huis clos.

A 17 h 16, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 28 NOVEMBRE 1985
(38)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Murray et Simard. (6)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Haidasz.

Aussi présent: Du département d'économie, Université de Western Ontario: Le professeur Thomas J. Courchene, conseiller.

Du cabinet Martineau Walker, de Montréal:

M. Gérald A. Lacoste, avocat.

From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division:

Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From Trilon Financial Corporation:

Mr. Allen T. Lambert, Chairman;

Mr. Melvin M. Hawkrigg, President and Chief Executive Officer;

Mr. George B. Soteroff, Consultant.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 4:22 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'économie:

M. Basil Zafiriou, chef.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De la Corporation financière Trilon:

M. Allen T. Lambert, président;

M. Melvin M. Hawkrigg, président et administrateur en chef;

M. George B. Soteroff, conseiller.

Conformément, à son Ordre de renvoi du 25 juin 1985, le Comité reprend l'étude de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 16 h 22, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, November 28, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3 p.m. to give consideration to the regulation of Canadian financial institutions and the CDIC.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: The committee resumes consideration of the green paper on the regulation of Canadian financial institutions and the report of the working group on deposit insurance, commonly known as the Wyman report. Honourable senators, if you will permit me to deal with a bit of housekeeping before we begin, you will be aware of course that we are entering the drafting stage of an interim report on this reference dealing with deposit insurance and that we are about to enter the drafting stage on a report on Bill C-79. In addition to that, you will observe today that the Senate has referred to us two more bills including a rather large and significant package of measures arising from the last budget. That being the case, we have no alternative but to step up our meeting schedule again and accelerate it. I have therefore made arrangements to have the committee meet *in camera* next Tuesday evening at 8 o'clock in room 263S, across the hall here, and again on Wednesday, our normal meeting time, 3:30 in the afternoon in this room, and again at 8 o'clock on Wednesday night. I have also tentatively scheduled a meeting for Thursday at 3:00 p.m. I will confirm later whether it is necessary to hold that meeting or not. Much depends upon the availability of our staff to help us with the technical aspects of the budget bills.

Senators, it is a great pleasure to welcome the representatives of the Trilon Financial Corporation: Mr. Melvin M. Hawkrigg, the President and Chief Executive Officer of the company; Mr. Allen T. Lambert, the Chairman of Trilon, who is well known for contributions to the private sector and, occasionally and notably, very considerable contributions to public policy in this country; and Mr. George B. Soteroff, who is a consultant with Trilon.

You will have received a brief on the subject-matter under consideration from Trilon some time ago. Mr. Lambert will not read the brief, but will speak to it. He will begin by discussing the Wyman report on deposit insurance, after which we will be open to questions from the floor and discussions on that matter. Then we will proceed to a wider discussion of the issues raised by the green paper.

Once again, it is a great pleasure to welcome you here, gentlemen, and I invite Mr. Lambert to comment on the deposit insurance issues.

Mr. Allen T. Lambert, Chairman, Trilon Financial Corporation: Mr. Chairman and Honourable Senators, Trilon Financial Corporation appreciates the opportunity to appear before this committee to assist in its examination of the government's proposals for regulatory changes affecting financial institutions.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 28 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 heures pour étudier la question de la réglementation des institutions financières du Canada et de la SADC.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Le comité reprend son étude du Livre vert sur la réglementation des institutions financières du Canada et du rapport du groupe de travail sur l'assurance-dépôts, mieux connu sous le nom de rapport Wyman. Honorables sénateurs, vous me permettrez, avant de commencer, de régler des questions d'ordre administratif; vous savez évidemment que nous entamons l'étape de la rédaction du rapport provisoire sur l'ordre de renvoi actuellement à l'étude, qui a trait à l'assurance-dépôts, et que nous sommes sur le point d'entreprendre la rédaction du rapport sur le projet de loi C-79. De plus, vous remarquerez aujourd'hui que le Sénat nous a renvoyé deux autres projets de loi, dont un ensemble assez imposant de mesures découlant du dernier budget. Vu les circonstances, nous n'avons d'autre choix que de nous réunir plus souvent et d'accélérer les choses. J'ai donc pris des dispositions pour que notre comité se réunisse à huis clos mardi soir prochain à 20 heures, à la salle 263, juste en face, puis mercredi, à l'heure normale, c'est-à-dire 15 h 30, dans cette salle ainsi que mercredi soir, à 20 heures. J'ai aussi provisoirement prévu une séance pour jeudi, à 15 heures. Je vous confirmerai plus tard si elle aura lieu ou non. Tout dépend si notre personnel pourra nous fournir l'aide technique nécessaire pour les projets de loi budgétaires.

Sénateurs, nous avons le grand plaisir d'accueillir des représentants de la Corporation financière Trilon: M. Melvin M. Hawkrigg, président et administrateur en chef de la corporation, M. Allen T. Lambert, président de Trilon, qui est bien connu pour sa contribution dans le secteur privé et sa participation occasionnelle mais remarquable à l'élaboration de l'orientation politique canadienne, et M. Georges B. Soteroff, expert-conseil chez Trilon.

Vous avez reçu, il y a quelque temps, un mémoire produit par la Corporation sur le sujet à l'étude. Sans le relire, M. Lambert nous le commentera. Il commencera par discuter du rapport Wyman sur l'assurance-dépôts avant de répondre à nos questions et observations. Puis, nous élargirons le débat pour discuter des questions soulevées dans le Livre vert.

Encore une fois, c'est avec grand plaisir que nous vous accueillons ici, messieurs, et j'invite maintenant M. Lambert à nous entretenir de l'assurance-dépôts.

M. Allen T. Lambert, président de la Corporation financière Trilon: Monsieur le président et honorables sénateurs, la Corporation financière Trilon est heureuse de venir témoigner devant votre comité pour l'aider dans son étude des propositions gouvernementales concernant la réforme de la réglementation des institutions financières.

[Text]

I know you have had discussions at your hearings with Mr. Hartland McDougall, Chairman of Royal Trustco Limited, and Mr. Michael Cornelissen, that company's President and Chief Executive Officer. Royal Trustco is a member of the Trilon family of companies and I trust that the comments of these gentlemen contributed to your deliberations.

Mr. Chairman, Trilon did not make extensive comment on the Wyman report in its brief to your committee. However, in response to the invitation to appear before the committee today, we have prepared some comments on the question of financial industry insurance and appreciate the opportunity to share them with you.

From our perspective, the essence of the CDIC is depositor protection. We believe the CDIC can most effectively fulfill this role on behalf of the depositor and contribute meaningfully to the stability and confidence in the financial system by creating and imposing a rigorous set of industry entry standards. No matter in what jurisdiction a financial institution is chartered, it should have to qualify and continue to qualify for insurance by meeting and complying with these standards.

This prudent control over entry would ensure that the CDIC was not forced into insuring everyone who aspired to operate a financial institution. In this way, those not meeting the standards of responsibility, reputation and substance would not gain access to deposit insurance and would not qualify to own or operate a financial institution.

In addition to standards of responsibility, reputation and substance, universal standards of capitalization and other financial test to ensure solvency must also be applied. By controlling entry, and annually reviewing compliance, the CDIC would establish and maintain a firm hold on the industry and would be better able to bolster depositor confidence.

We also believe, Mr. Chairman, that the board of directors of the CDIC should play an important role and we advocate broad representation which would encompass provincial representatives and proportionate representation from participating members of the industry who compose the insured group of institutions.

Trilon strongly believes in the principle of deposit co-insurance which we feel would create a certain measure of market discipline. In the case where all deposits are insured, depositors need have little or no regard for the strength and reputation of the financial institution in which they deposit their funds and may respond only to the allure of high interest rates, while expecting other financial institutions and governments to maintain the deposit in the event of a collapse. We believe that because financial affairs are so important, depositors should have some appreciation of the various risks presented by different institutions. Coupled with improved regulation and prudent criteria covering the granting of deposit insurance, the concept

[Traduction]

Je sais que, dans le cadre de vos audiences, vous vous êtes entretenus avec M. Hartland MacDougall, président du conseil de la Royal Trustco Limited, et avec M. Michael Cornelissen, président et administrateur en chef de l'entreprise. Comme la Royal Trustco fait partie de la famille d'entreprises de la Trilon, j'espère que les témoignages de ces personnes vous ont été d'une certaine utilité.

Monsieur le président, dans le mémoire qu'elle a présenté à votre comité, la Trilon n'a pas commenté le rapport Wyman dans le menu détail. Toutefois, en réponse à l'invitation qui nous a été faite de comparaître devant le comité aujourd'hui, nous avons formulé certaines observations dont nous aimerions vous faire part au sujet de l'assurance touchant les institutions financières.

A notre avis, la raison d'être de la SADC est de protéger le déposant. Nous pensons que la SADC peut s'acquitter très efficacement de cette tâche dans l'intérêt du déposant et contribuer de façon significative à la stabilité et à la confiance au sein du système financier, en établissant et en imposant une série de normes strictes qui régissent l'accès à cette industrie. Indépendamment du palier de compétence dont relève une institution financière, celle-ci devrait être tenue de respecter ces normes, et ce de façon continue, pour avoir droit d'être assurée.

En exerçant un contrôle prudent, on fera en sorte que la SADC ne soit pas forcée d'assurer quiconque veut exploiter une institution financière. De cette façon, ceux qui ne respectent pas les normes touchant la responsabilité, la réputation et les assises n'auront pas droit à l'assurance-dépôts et ne seront pas autorisés à être propriétaires ou exploitants d'une institution financière.

En plus des normes touchant la responsabilité, la réputation et les assises, il faut également appliquer des critères universels de capitalisation et d'autres paramètres financiers pour garantir la solvabilité. En contrôlant l'accès des institutions et en s'assurant annuellement qu'elles respectent les règles établies, la SADC pourrait contrôler rigoureusement l'industrie et mieux développer un climat de confiance chez les déposants.

Nous croyons également, monsieur le président, que le conseil d'administration de la SADC devrait jouer un rôle de premier plan; aussi, nous préconisons une vaste représentation qui regrouperait des représentants des provinces, ainsi qu'une représentation proportionnelle des membres de l'industrie qui constituent le groupe des institutions assurées.

Trilon croit fermement au principe du partage des risques à l'égard des dépôts, principe qui, à notre avis, disciplinera le marché dans une certaine mesure. Si tous les dépôts sont assurés, les déposants se soucient peu ou pas de la solidité et de la réputation de l'institution financière à laquelle ils confient leurs avoirs et peuvent ne se préoccuper que des taux d'intérêt élevés tout en s'attendant à ce que les autres institutions financières et les pouvoirs publics garantissent leurs dépôts en cas d'effondrement. Nous pensons que les transactions financières sont des questions sérieuses et que les déposants devraient connaître dans une certaine mesure les risques que présentent les différentes institutions. Si l'on améliore la réglementation à cet égard et que l'on établit des critères prudents pour l'attribution

[Text]

of co-insurance could play a valuable role in strengthening the industry and the public's confidence in it.

In conclusion, Mr. Chairman, Trilon does not believe deposit insurance is a right that is automatically associated with the operation of a financial institution. We believe it is a privilege to be earned and re-earned each year. Important in this whole process, we believe the CDIC should be bestowed with additional pro-active and enforceable powers in order to carry out its responsibilities on a fully informed basis. We would like to see CDIC become a more effective organization which can add to the public's ability to have confidence in the Canadian financial industry.

Turning to the non-deposit taking sector of the industry for a moment, it is our belief that an alternate form of consumer protection should be considered for the life insurance and general insurance sector of the financial industry. Companies in these industries have existing requirements to maintain substantial reserves and their inclusion in the CDIC does not appear to be appropriate. This sector has committed to develop national compensation plans, which seems to make much more sense. Included in those plans should be entry standards, annual review procedures and enforcement powers comparable to those of CDIC.

That concludes my comments on this section.

The Chairman: Senator Barrow.

Senator Barrow: For the record, Mr. Lambert, would you mind telling us who owns or who controls Trilon?

Mr. Lambert: A principal shareholder of Trilon is a group of companies associated with the Brascan Group, and their present shareholding is approximately 45 per cent. The next largest shareholder is the Olympian York Company with around 11 or 12. The public holding in Trilon, which is very widely spread—nearly 8,000 shareholders—is in the area of one third.

Senator Barrow: It is effectively controlled by the Brascan Group then?

Mr. Lambert: Yes.

Senator Barrow: On the matter of co-insurance, you say that you are in favour of it. What we have at the present time, as you know, is \$60,000 that is guaranteed by CDIC. First of all, could I ask you what you mean by having co-insurance? What limits would you place?

Mr. Lambert: We all recognize there is a great difficulty in changing the present amount of coverage which is provided without co-insurance. I do not have a quick, easy answer to that. I would say, though, that when the question came up for consideration as to increasing from 20, it was urged on the Superintendent of Insurances that there be co-insurance starting at the above \$20,000 level and the proposal was that there be 10 per cent between \$20,000 and \$40,000, and 15 per cent between \$40,000 and \$60,000. I think that did not succeed, and I would not really know for what reason. We still feel that

[Traduction]

d'une assurance-dépôts, le principe du partage des risques pourrait contribuer sensiblement à renforcer l'industrie et la confiance du public.

En conclusion, monsieur le président, Trilon ne croit pas que l'assurance-dépôts soit un droit automatiquement lié à l'exploitation d'une institution financière. Nous pensons qu'il s'agit d'un privilège qu'il faut mériter et remériter chaque année. À notre avis, il est important que la SADC soit investie de pouvoirs supplémentaires pour pouvoir s'acquitter de ses responsabilités en pleine connaissance de cause. Nous aimerions que la SADC devienne un organisme plus efficace, qui puisse accroître la confiance du public dans l'industrie financière canadienne.

Si nous nous tournons pour un moment vers le secteur de l'industrie autre que les établissements de dépôts, nous pensons qu'un autre mode de protection du consommateur devrait être envisagé pour l'assurance-vie et le secteur des assurances générales. Les sociétés qui œuvrent dans ce domaine sont déjà tenues de maintenir des réserves considérables; aussi, il semble inutile de les assujettir à la SADC. Ce secteur de l'industrie s'est déjà engagé à élaborer des régimes d'indemnisation nationaux qui semblent plus adéquats. Ces régimes devraient prévoir des normes d'admissibilité, les modalités touchant les examens annuels et des pouvoirs d'application comparables à ceux de la SADC.

Voilà qui termine mon exposé sur ce sujet.

Le président: Sénateur Barrow.

Le sénateur Barrow: Aux fins du compte rendu, monsieur Lambert, auriez-vous l'obligeance de nous dire qui est propriétaire ou qui contrôle Trilon?

M. Lambert: Les entreprises associées au groupe Brascan constituent l'un des principaux actionnaires de Trilon; elles détiennent actuellement environ 45 p. 100 des actions. Le deuxième actionnaire le plus important est la Olympian York Company, qui en détient 11 ou 12 p. 100. Environ un tiers des actions de la Trilon appartient à des particuliers et est répartie entre un grand nombre de personnes, soit près de 8,000 actionnaires.

Le sénateur Barrow: En réalité, la Corporation est donc contrôlée par le groupe Brascan?

M. Lambert: En effet.

Le sénateur Barrow: Vous dites que vous êtes en faveur du partage des risques. Comme vous le savez sans doute, à l'heure actuelle, 60,000 \$ sont garantis par la SADC. J'aimerais d'abord vous demander ce que vous entendez par ce partage des risques? Quelles limites fixeriez-vous?

M. Lambert: Nous sommes tous d'accord pour dire qu'il est très difficile de changer la couverture prévue actuellement sans partage des risques. Votre question en est une à laquelle je ne peux pas répondre facilement ni rapidement. Disons toutefois que lorsqu'il a été question d'une augmentation à partir de 20p. 100, on a insisté auprès du Surintendant des assurances pour qu'il y ait un partage des risques pour tout montant supérieur à 20,000 \$, et l'on a proposé un taux de 10 p. 100 entre 20,000 \$ et 40,000 \$ et de 15 p. 100 entre 40,000 \$ et 60,000 \$. Je pense que la proposition a été rejetée, mais je ne sais pas

[Text]

would be desirable, but I do recognize that there are some difficulties. Just as we are seeing in the general insurance area very substantial increases in premiums and in coverage, I believe that it would not be inappropriate have some co-insurance even within the present existing limits.

Senator Barrow: You don't think it would cast some doubt on the financial community to suggest that CDIC was not going to guarantee \$60,000, and that customers would have to pay a premium to guarantee anything over \$20,000?

Mr. Lambert: No, senator, I don't believe so. I think the public generally has been rather surprised that everyone was protected, and even people who were only attracted by the very high interest rates they received.

Senator Barrow: But you are talking about amounts over \$60,000 now.

Mr. Lambert: Yes, I am, in part. But there were also people who would have been protected up to \$60,000 who were there because of the very high interest rates, and should have been knowledgeable about some of the companies and some of the problems the companies were having. Certainly that was true in the trust company industry as well as in the banking industry.

Senator Barrow: Could I ask you another question in connection with the matter of pools, separate pools for banks, separate pools for trust companies, co-operatives and so on. Do you see any reason why that should be done, or should it be done as a whole for all financial institutions—that is, the premiums should be the same?

Mr. Lambert: We have indicated in my comments here that with respect to life insurance companies—and I think this applies also to the general insurance area—many, and I guess most of the life insurance companies in Canada now, and it is not very different south of the border, are mutual companies where the policy holders really own the company. I think they have a very different need, and I would certainly support having a separate form of compensation or insurance for them.

Senator Barrow: I think they are in a different category. They are set up differently, they are permitted to invest differently than banks and trust companies. I was thinking more of the deposit taking institutions as such.

Mr. Lambert: Speaking from the Trilon point of view, which includes Royal Trustco, we would not resist or be against having the trust companies cover their own insurance requirements of their industry as separate from the bank's, provided that some of the new requirements that are needed for insurance coverage on entry and on re-examination of solvency were a part of that insurance, that the trust companies would have some say in the operation of the insurance covered.

Senator Godfrey: Just to complete the record on Trilon, what other institutions come under your umbrella besides Royal Trustco?

[Traduction]

vraiment pour quelle raison. Nous maintenons que des mesures en ce sens seraient souhaitables, mais j'admets que cela pose certaines difficultés. Étant donné que les primes et les couvertures dans le domaine de l'assurance générale augmentent considérablement, je pense qu'un partage des risques serait opportun, même dans les limites qui existent actuellement.

Le sénateur Barrow: Vous ne pensez pas qu'on provoquerait des doutes à l'égard de la communauté financière si on laissait entendre que la SADC ne garantirait pas les montants de 60,000 \$ et que les clients devaient payer une prime pour garantir tout montant supérieur à 20,000 \$?

M. Lambert: Non, sénateur, je ne le pense pas. Je crois que le public en général a été plutôt surpris d'apprendre que tout le monde était protégé, même ceux qui n'étaient attirés que par les taux d'intérêt très élevés.

Le sénateur Barrow: Mais vous parlez actuellement des montants supérieurs à 60,000 \$.

M. Lambert: Oui, en partie. Il y a aussi des gens qui bénéficiaient d'une protection jusqu'à concurrence de 60,000 \$ et qui avaient été attirés par les taux d'intérêt très élevés; or, ils auraient dû être informés de la situation de certaines de ces entreprises et des difficultés qu'elles éprouvaient. Cela vaut pour les sociétés de fiducie aussi bien que pour les banques.

Le sénateur Barrow: Puis-je vous poser une autre question au sujet de la mise en commun, d'une mise en commun distincte pour les banques, pour les sociétés de fiducie, les coopératives, etc? Préconisez-vous cette approche, ou faudrait-il agir de la sorte pour l'ensemble des institutions financières, ce qui revient à dire que les primes seraient uniformes?

M. Lambert: Nous avons indiqué dans notre exposé que, dans le cas des compagnies d'assurance-vie, et je pense que cela vaut aussi pour le domaine des assurances générales, de nombreuses sociétés, et même la plupart des sociétés d'assurance-vie qui existent à l'heure actuelle au Canada, sont des mutuelles qui appartiennent en fin de compte aux détenteurs de polices. (La situation n'est d'ailleurs pas très différente chez nos voisins du Sud.) Je pense que leurs besoins sont très différents et je suis tout à fait en faveur d'une indemnisation ou d'une assurance distincte en pareils cas.

Le sénateur Barrow: Je pense qu'il s'agit d'une catégorie particulière. Ces sociétés sont organisées différemment; elles peuvent investir d'autres façons que les banques et les sociétés de fiducie. Je pensais plutôt aux établissements de dépôts.

M. Lambert: La corporation Trilon, qui comprend Royal Trustco, ne s'opposerait pas à ce que les sociétés de fiducie voient elles-mêmes à leurs besoins en matière d'assurance, d'une façon distincte des banques, à condition que cette assurance prévoie de nouvelles exigences pour la couverture des nouveaux arrivants et pour le réexamen de la solvabilité et que les sociétés de fiducie aient leur mot à dire au sujet de la couverture.

Le sénateur Godfrey: Pour compléter le dossier de la Trilon, pouvez-vous nous dire quelles autres institutions sont sous son égide, à part la Royal Trustco?

[Text]

Mr. Lambert: The London Life is controlled by Lonvest and Lonvest is controlled by Trilon. So London Life really comes under the Lonvest company in the Trilon holding. There is about 40 per cent of Lonvest now in the public's hands. They had a public issue this year of \$225 million, and the balance of it is held indirectly by Trilon.

Senator Godfrey: So it is just London Life and Royal Trustco, essentially, in Trilon?

Mr. Lambert: No, we have Wellington Insurance, which is the former Canadian Branch of the Firemen's Insurance Company. We acquired that just about eight years ago and changed the name back to Wellington because that had formerly been a wholly-owned Canadian company, and we brought ownership back to Canada and changed the name to Wellington.

Then we have an automobile leasing company, CBL Limited, which is one of the larger leasing companies in Canada. We have 51 per cent of that only.

Senator Godfrey: Just to discuss the question of co-insurance first, you say you are strongly in favour of co-insurance. We had Mr. Jackman before us, of another financial holding company, and he said:

We strongly feel that the present level of \$60,000 without co-insurance should be maintained.

The he went on to say:

The difficulty with co-insurance is that it imposes the burden on the depositor to decide which financial institution is sound rather than leaving the obligation with the regulator.

Later on he says that it should be pointed out also that in the present environment depositors simply do not have the information to judge the solvency of a financial institution.

Then we had Dr. David Slater before us representing the Economic Council, and he wondered how we could expect depositors to judge the solvency of a financial institution, when even the Inspector General of Banks could not do it with the information he had, which was much greater. Or to put it another way, you are talking about knowledgeable investors; \$30 million worth of subordinate debentures of Canadian commercial banks was purchased by trust companies, and they lost every nickel of it. They weren't held up on March 25. So, in what way does that help market discipline?

Mr. Lambert: Obviously, there have been mistakes in every part of the industry: the banks, by their own admission have made many loans that they wished they had never made. That has happened in other parts of the industry to a much lesser extent. I think we overemphasize the fact that the average person is pretty careful about his money. I think they are very careful about whom they would want to look after their estate after they passed away. And I think many of these people were attracted only by the high interest rates and only by the fact that there was insurance. Many of the brokers who placed

[Traduction]

M. Lambert: La London Life est contrôlée par la Lonvest, qui est quant à elle contrôlée par la Trilon. Autrement dit, la London Life relève de la Lonvest, qui est contrôlée par la Trilon. À l'heure actuelle, le public détient environ 40 p. 100 des actions de la Lonvest. Cette dernière a fait une émission publique de l'ordre de 225 millions de dollars cette année, et le reste est détenu indirectement par la Trilon.

Le sénateur Godfrey: La corporation Trilon contrôle donc essentiellement la London Life et la Royal Trustco?

M. Lambert: Non, car nous possédons aussi la Wellington Insurance, qui est l'ancienne filiale canadienne de la Firemen's Insurance Company. Nous en avons fait l'acquisition il y a huit ans et nous avons repris le nom de Wellington parce que cette société avait déjà appartenue à des intérêts entièrement canadiens; nous en avons donc ramené la propriété au Canada et changé le nom pour Wellington.

Nous possédons aussi des actions dans une entreprise de location d'automobiles, la CBL Limited, qui est l'une des plus importantes du genre au Canada. Toutefois, nous détenons seulement 51 p. 100 des actions de cette entreprise.

Le sénateur Godfrey: Revenons-en d'abord à la question du partage des risques; vous dites que vous êtes fortement en faveur de ce principe. Lors de son témoignage devant nous, M. Jackman, un représentant d'une autre société de portefeuille financière, a déclaré ce qui suit:

Nous avons la profonde conviction qu'il faut maintenir le niveau actuel de 60 000 \$ sans co-assurance.

Il a ensuite poursuivi en disant:

La difficulté que pose le régime de partage des risques est qu'il appartiendrait au déposant de juger de la solidité financière des établissements, au lieu de s'en remettre à l'organisme de réglementation.

Il a ensuite signalé que, dans le contexte actuel, les déposants ne disposent tout simplement pas de l'information nécessaire pour juger de la solvabilité d'une institution financière.

Nous avons par la suite entendu M. David Slater, qui représentait le Conseil économique. Celui-ci se demandait comment on pouvait s'attendre à ce que les déposants évaluent la solvabilité d'une institution financière alors que même l'Inspecteur général des banques n'a pu y parvenir avec l'information beaucoup plus considérable dont il disposait. Autrement dit, il est question d'investisseurs avertis. Or, des sociétés de fiducie ont acheté pour 30 millions de dollars d'obligations de la Banque commerciale canadienne et elles ont tout perdu. On les a laissées s'effondrer le 25 mars. En quoi est-ce que cela sert la discipline du marché?

M. Lambert: De toute évidence, des erreurs ont été commises dans tous les secteurs de l'industrie: les banques ont reconnu qu'elles avaient consenti de nombreux prêts qu'elles n'auraient jamais dû autoriser, et cela s'est également produit dans d'autres secteurs de l'industrie, à un degré moindre. Je pense que nous avons surestimé le fait que Monsieur tout le monde est très prudent avec son argent. Je pense qu'il se préoccupe beaucoup de qui s'occupera de sa succession après sa mort. Je pense aussi que bon nombre ont été attirés seulement par les taux d'intérêt élevés et par le fait qu'il y avait une assu-

[Text]

money with some of these small trust companies and banks did so in the belief that they were getting high commissions, and in the belief that someone would look after them and bail them out if any trouble occurred. They certainly would not buy the shares, but they were putting money on deposit.

Senator Godfrey: One of the arguments that we have had against co-insurance is that this would put the smaller institutions under a handicap. If you don't have full insurance up to \$60,000 then nobody is going to put money in co-insurance. They will just stop at \$20,000 or \$25,000, and this will inhibit small local financial institutions and give a great advantage to the large banks. What is your comment about that?

Mr. Lambert: We didn't always have deposit insurance.

Senator Godfrey: We didn't have small banks either at that time.

Mr. Lambert: We did have small trust companies, and many of them were very well managed at that time. I think some of the real problems that occurred in the management of some of these companies was that they could really ignore what perception there was knowing that they could raise money on the assumption that was made then that there would be no losses. I don't believe that co-insurance would preclude smaller companies from competing and competing quite effectively if they managed their affairs well.

Senator Godfrey: You say in your opening statement that the concept of co-insurance could play a valuable role in strengthening the industry and the public's confidence in it. If you only have full insurance up to \$25,000, wouldn't the public have less confidence in institutions, wouldn't they spread their money around? If there were large depositors, they would not go in, preferring to choose a big bank rather than a small institution. One of the difficulties that the Canadian Commercial Bank had was that it could not attract ordinary depositors. It was dependent too much on large depositors, and tried to get ahead too quickly.

Mr. Lambert: But the point that we are endeavouring to make is that it is a discipline on management, if they know that their depositors are going to share in the insurance coverage to some extent. It is going to make management more responsible, and I think it is going to make the depositor more responsible about endeavouring to find out more about the companies that he selects for his deposits, because he can select four, five or six of them, and in Canada he gets the insurance with each institution. Whereas, in the States, I think the limit is \$100,000 for each depositor.

Senator Godfrey: In this particular institution, yes, but in the States I think they brokerage their deposits around. In the business, you hand them \$1 million and they send out \$100,000 to ten different banks and get a little bit for doing it. I think that was the evidence we had. I stand to be corrected on that.

[Traduction]

rance. De nombreux courtiers qui ont investi de l'argent auprès de petites banques et sociétés de fiducie ont agi de la sorte parce qu'ils étaient persuadés qu'ils toucheraient des commissions élevées et que quelqu'un s'occuperait d'eux et viendrait à leur secours en cas de difficulté. Ils n'allaient pas jusqu'à acheter des actions, mais ils déposaient de l'argent.

Le sénateur Godfrey: L'un des arguments que l'on nous a présentés contre le partage des risques est celui du handicap que ce système impose aux petites institutions. Si vous n'avez pas une assurance complète jusqu'à concurrence de 60 000 \$, personne n'investira de l'argent en co-assurance. On se limitera à 20 000 \$ ou à 25 000 ; les petites institutions financières en seront pénalisées et les grandes banques en profiteront. Qu'en pensez-vous?

M. Lambert: L'assurance-dépôts n'a pas toujours existé.

Le sénateur Godfrey: Il n'y avait pas de petites banques non plus à l'époque.

M. Lambert: Il y avait de petites sociétés de fiducie, et bon nombre d'entre elles étaient très bien administrées dans le temps. Je pense que le véritable problème tient à ce que les administrateurs de certaines de ces entreprises pouvaient faire fi de la façon dont celles-ci étaient perçues—assurés qu'ils étaient de pouvoir attirer des investisseurs confiant de ne pouvoir perdre. Je ne pense pas que le partage des risques empêcherait les petites sociétés de concurrencer les autres institutions et même très efficacement, si elles administrent bien leurs affaires.

Le sénateur Godfrey: Dans votre exposé préliminaire, vous dites que le principe du partage des risques pourrait contribuer sensiblement à renforcer l'industrie et la confiance du public. Si vous n'avez une assurance complète que jusqu'à concurrence de 25,000 \$, le public ne va-t-il pas faire moins confiance aux institutions et disséminer son argent ici et là? Les grands déposants ne feront pas affaire avec de petites entreprises; elles vont plutôt préférer une grande banque à une petite institution. L'une des difficultés de la Banque Commerciale du Canada a été de ne pas réussir à attirer des déposants ordinaires. Elle dépendait trop des grands déposants et a essayé de prendre de l'expansion trop rapidement.

M. Lambert: Mais ce que nous avons voulu faire comprendre, c'est que les administrateurs se disciplineront s'ils savent que leurs déposants vont partager la couverture dans une certaine mesure. La direction deviendra plus responsable, et je pense que le déposant sera plus prudent et qu'il se renseignera davantage au sujet des entreprises auxquelles il confie ses dépôts, étant donné qu'il a le choix entre quatre, cinq ou six d'entre elles et que, au Canada, il bénéficie d'une assurance avec chaque institution. Aux États-Unis, je crois que la limite est de 100 000 \$ par déposant.

Le sénateur Godfrey: Dans le cas de cette institution oui, mais aux États-Unis, je crois qu'on répartit les dépôts entre des courtiers. Ils reçoivent un million de dollars, placent 100 000 \$ dans dix banques différentes et touchent pour cela une commission. Sauf erreur c'est ce que les dépôts nous ont révélé.

[Text]

There is one other thing, and it is more a question of semantics. On page 2, you say:

"From our perspective, the essence of the CDIC is depositor protection. We believe the CDIC can most effectively fulfill this role on behalf of the depositor . . ."

Is it your concept, therefore, that the primary purpose of the CDIC is to act on behalf of the depositor, not on behalf of the institutions that are paying the premiums?

Mr. Lambert: Yes.

Senator Godfrey: The emphasis is on the depositor and not the institution.

Mr. Lambert: Senator, I think the only purpose for CDIC is the protection of the depositor.

Senator Godfrey: So it is not like a private insurance company.

Mr. Lambert: I think a private insurance company is there just to protect people who suffer a loss.

Senator Godfrey: Well, they have also got shareholders, and there is a sort of dual role.

Mr. Lambert: Yes I understand, but the CDIC certainly has its responsibility to its Board, and through the Board to those who are contributing the premiums. But the primary purpose for it is to insure the depositor.

Senator Godfrey: That is all, Mr. Chairman.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Lambert, in thinking through your suggestion, you are obviously advocating an enforced or strengthened CDIC Board with powers. Have you thought through the relationship that the CDIC would have with the prime regulator under those circumstances? Your ultimate sanction, of course, under this, would be the withdrawal of insurance. Under what circumstances do you see that being done? Withdrawal of insurance would be the death of the institution for all practical purposes.

Mr. Lambert: Senator MacDonald, this is perhaps one of the most key parts of the whole process. I know it has been getting your attention. It is my view that the CDIC should be an insurance entity to protect the depositors, and that it should not be an investigatory or supervisory operation, but should have access to all of the reports as a condition of providing insurance. It should have access to the Inspector General or Superintendent of Insurance, and any of the provincial entities. But, if they wished to have the insurance, then they would provide CDIC with all of their reports. I think CDIC should have normal access to the audited statements and to the auditors of the various entities they are insuring. This would be a normal thing. I think the supervision should be carried out by the Superintendent of Insurance or the Inspector General of Banks. Looking back, when the office of the Inspector General of Banks was set up in the very early 1920s, it was made out that it would report directly to the Minister of Finance. I cannot recall exactly when this occurred, but I know this question was reviewed in the 1930s.

[Traduction]

Il y a un autre point, et c'est davantage une question de sémantique. A la page 2, vous dites que:

«A notre avis, la raison d'être de la SADC est de protéger le déposant. Nous pensons que la SADC peut s'acquitter très efficacement de cette tâche dans l'intérêt du déposant . . .»

Estimez-vous, par conséquent, que le rôle premier de la SADC est d'agir au nom du déposant et non pas au nom des institutions qui paient les primes?

M. Lambert: Oui.

Le sénateur Godfrey: L'accent est mis sur le déposant et non sur l'institution.

M. Lambert: Sénateur, à mon avis le seul rôle de la SADC est de protéger le déposant.

Le sénateur Godfrey: Ce n'est donc pas comme une compagnie d'assurance privée.

M. Lambert: Je crois qu'une compagnie d'assurance privée a pour seul rôle de protéger les personnes qui subissent des pertes.

Le sénateur Godfrey: Mais elles ont aussi des actionnaires, d'où une certaine dualité de rôle.

M. Lambert: Oui, je comprends, mais la SADC a certainement ses responsabilités envers son conseil et, par l'intermédiaire de celui-ci, envers ceux qui paient les primes. Mais l'objet de cet organisme est avant tout d'assurer le déposant.

Le sénateur Godfrey: Ce sera tout, monsieur le président.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur Lambert, d'après votre suggestion, vous proposez d'accroître les pouvoirs du conseil de la SADC. Avez-vous réfléchi aux rapports que la SADC aurait avec le premier organe de réglementation dans ces circonstances? Dans ce contexte, l'ultime sanction consisterait à retirer l'assurance. Dans quelles circonstances cela se ferait-il? Le retrait de l'assurance serait considéré comme la mort de l'institution, à toutes fins utiles.

M. Lambert: Sénateur MacDonald, il s'agit peut-être là d'un des principaux éléments de tout le processus. Je sais que vous y avez porté attention. J'estime que le rôle de la SADC devrait être de protéger les déposants et non d'enquêter ou de surveiller; elle devrait avoir accès à tous les rapports avant qu'une assurance ne puisse être accordée. La SADC devrait avoir accès à l'inspecteur général ou au directeur général des assurances et à tous les organismes provinciaux. Les institutions qui désirent avoir cette assurance devraient être tenues de divulguer tous leurs rapports à la SADC. J'estime que cet organisme devrait normalement avoir accès aux états vérifiés et aux vérificateurs des divers organismes qu'ils assurent. Ce serait normal. J'estime que la surveillance devrait être effectuée par le directeur général des assurances ou par l'inspecteur général des banques. Lorsque le poste d'inspecteur général des banques a été créé au début des années 1920, il était prévu qu'il serait directement responsable devant le ministre des Finances. Je ne me souviens pas exactement quand, mais je sais que la question a été revue dans les années 30.

[Text]

At that time, Graham Towers, who was Governor of the central bank, felt quite strongly that the Inspector General should report through the Bank of Canada to the Minister of Finance. The Deputy Minister of Finance at that time, Mr. Clifford Clark, took an opposing view. It was his feeling that it should remain the way it was, and I believe his view prevailed.

It does seem to me that this was unfortunate. While it may have been fine for that time, I think it is unfortunate in terms of what has transpired in the last while in this country. Had the Inspector General of Banks been required to report to the minister through the Bank of Canada, the Bank of Canada would have been better informed. Given that the Bank of Canada assumes the responsibility, and so acknowledges, to provide liquidity to the institutions, it really should have full knowledge of the financial position of those institutions. It seems quite illogical to think that it has to provide liquidity without knowing anything of the financial positions of these institutions.

It does seem to me that the CDIC and the supervisory agencies, whether they be provincial or federal, and whether they relate to banks, trust companies or insurance companies, need to work closely together. To my mind, they should all report through one source, and the logical choice would be the central bank.

That would more closely follow the pattern of most other countries: Great Britain, France, Germany, the United States, and Switzerland. In virtually all of those countries, the key player is the central bank. In the case of the United States, we have the Federal Reserve. And even in the United States, notwithstanding the strong state rights that exist, it is a condition of federal insurance coverage that the federal agency have access to, and involvement in, the supervision of those entities which it insures.

It seems to me unnecessary to have the CDIC carrying out its own inspection procedures. It is sufficient that it have access to that work in order to come to a decision as to whether or not it is prudent to continue the insurance coverage.

Senator MacDonald (Halifax): The expression used on page 3 of your statement is "with additional pro-active and enforceable powers." Yet, one gets the impression that, without your own resources and staff, et cetera, you would rely upon the advice of others, in a different form.

Mr. Lambert: One would be relying upon the reports of others, yes. Most insurance companies now have to rely on auditors' reports and other reports that they are getting. With the proposed strengthening of the supervisory groups, I should think that the CDIC would have access to sufficient information in order to come to a decision as to whether or not the entity was worthy of having continuing coverage.

The CDIC itself should be very much involved in who is permitted to qualify for insurance on entry or on acquisition.

The Chairman: Senator Godfrey, please.

[Traduction]

A l'époque, M. Graham Towers, qui était gouverneur de la Banque centrale, soutenait fermement que l'inspecteur général devait être responsable devant le ministre des Finances par l'intermédiaire de la Banque du Canada. Le sous-ministre des Finances d'alors, M. Clifford Clark, a adopté le point de vue opposé. Il estimait que les choses devaient demeurer comme elles étaient et je crois que c'est ce point de vue qui a prévalu.

A mon avis, c'est regrettable. C'était peut-être bien pour l'époque, mais je pense que ce n'est plus le cas actuellement, compte tenu des récents événements dans ce pays. Si l'inspecteur général des banques avait été tenu de faire rapport au ministre par l'intermédiaire de la Banque du Canada, cette institution aurait été beaucoup mieux informée. Étant donné qu'elle a la responsabilité, et qu'elle le reconnaît, de fournir des liquidités aux institutions, elle aurait dû être pleinement informée de la situation financière de ces institutions. Il semble tout à fait illogique de penser que la Banque centrale soit tenue d'avancer des liquidités sans en rien connaître.

Il me semble que la SADC et les organismes de surveillance, qu'ils soient provinciaux ou fédéraux et qu'ils œuvrent auprès des banques, des compagnies de fiducie ou des compagnies d'assurance, doivent travailler en étroite collaboration. A mon avis, ils devraient tous être responsables devant un organisme unique, la Banque centrale.

Ce serait plus conforme à ce qui existe dans la plupart des autres pays comme la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, les États-Unis et la Suisse. Dans presque tous, la Banque centrale joue un rôle clé. Aux États-Unis, c'est la Federal Reserve et même là, en dépit des droits étendus des États, pour que l'assurance fédérale soit accordée, l'organisme fédéral doit pouvoir surveiller les institutions qu'il assure et intervenir le cas échéant.

Il me semble superflu que la SADC ait ses propres méthodes d'inspection. Il suffit qu'elle ait accès aux inspections déjà faites pour pouvoir décider s'il est ou non prudent de maintenir l'assurance.

Le sénateur MacDonald (Halifax): A la page 3 de votre déclaration vous avez employé l'expression «investie de pouvoirs supplémentaires». Or on a l'impression que sans vos propres ressources, votre personnel, etc., vous vous en remettiez aux avis des autres, sous une forme différente.

M. Lambert: Nous nous en remettrions aux rapports des autres, oui. La plupart des compagnies d'assurance doivent actuellement s'en remettre aux rapports des vérificateurs et autres rapports qu'elles obtiennent. Grâce au renforcement des pouvoirs des groupes de surveillance, qui est projeté, je crois que la SADC aurait accès à suffisamment d'informations pour pouvoir décider s'il faut ou non maintenir la protection accordée à une institution.

La SADC devrait elle-même pouvoir intervenir quand il s'agit de déterminer ceux qui sont admissibles à une assurance à l'entrée ou à l'acquisition.

Le président: Sénateur Godfrey, je vous prie.

[Text]

Senator Godfrey: Mr. Lambert, you used the phrase "worthy of continuing coverage." That brings up another point. Who, in the end, pulls the plug?

I can understand that the CDIC, with a strong representational board, would make recommendations. But should it have the final word?

If the CDIC refuses to continue coverage, that decision, for all practical purposes, finishes the financial institution.

Should that be within the powers of the Board of the CDIC? Or should that board be making representations in that regard to the Minister of Finance, with the ultimate decision being a ministerial one?

Which one of those do you favour?

Mr. Lambert: I very much believe that the insurance company should have the responsibility and the right to say that it can no longer continue coverage. One can certainly understand that such a decision would not be a precipitous one. It would not be a decision made without some reference to the central bank and to the Minister of Finance, thereby giving those authorities some time to understand why this particular decision was taken.

I do not think the CDIC should avoid making the decision. If the government then wishes to take some action beyond that, that would be something for the government to decide. I do not think the decision that coverage would no longer be available should rest with the minister. To my mind, it should rest with the CDIC. Assuming there is a board made up of representatives of the various groups, that board would then take responsibility for that decision. In any event, it is a decision that would clearly be referred to the minister.

Senator Godfrey: You do touch upon the composition of the board of directors of the CDIC. We have had various suggestions as to who should be on that board. We have had the suggestion, for example, that the Governor of the Bank of Canada should be on that board.

Do you agree with that?

Mr. Lambert: Yes. I think it would be most useful to have him on that board.

Senator Godfrey: And what about the Inspector General of Banks?

Mr. Lambert: If the CDIC included the banks and the trust companies, then I would think the Inspector General of Banks and the Superintendent of Insurance should be on the board.

Senator Godfrey: We have also had the suggestion that there should be representatives of the banks and trust companies on the board. Do you feel that the Deputy Minister of Finance should be on that board?

Mr. Lambert: I would not have any objection to the Deputy Minister of Finance being on the board. When the office of the Inspector General of Banks was set up, it was set up such that that office did not report to the Deputy Minister of Finance, and that has never been changed. In practice, however, I am sure there is consultation.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Monsieur Lambert, vous avez employé l'expression «s'il faut ou non maintenir la protection». Cela soulève une autre question. Qui, en fin de compte, décide?

Je comprendrais que la SADC, appuyée par un conseil très représentatif, fasse des recommandations. Mais qui prend la décision finale?

Si la SADC refuse de maintenir l'assurance, cette décision, à toutes fins utiles, condamne une institution financière.

Est-ce que cette décision devrait relever du conseil de la SADC? Ou est-ce que le conseil devrait faire des démarches à ce sujet auprès du ministre des Finances, la décision ultime relevant à ce dernier?

Quelle solution préconisez-vous?

M. Lambert: Je suis convaincu que la compagnie d'assurance devrait avoir la responsabilité et le droit de dire qu'elle met fin à l'assurance. Il va de soi qu'une telle décision ne serait pas prise précipitamment, ni sans consultation avec la Banque centrale et le ministre des Finances, de façon à leur laisser le temps de comprendre pourquoi elle a été prise.

Je ne crois pas que la SADC doive éviter de prendre la décision. Si le gouvernement désire prendre d'autres mesures en plus, à lui de décider. Je ne crois pas qu'il revienne au ministre de décider d'annuler l'assurance. A mon avis, ce rôle incombe à la SADC. En supposant qu'il y ait un conseil composé de représentants des divers groupes, ce serait lui qui aurait à prendre la décision. Quoi qu'il en soit, celle-ci serait soumise au ministre.

Le sénateur Godfrey: Vous abordez la question de la composition du conseil d'administration de la SADC. Nous avons reçu plusieurs suggestions quant aux personnes qui devraient en faire partie. On a, par exemple, proposé que le gouverneur de la Banque du Canada y siège.

Êtes-vous d'accord là-dessus?

M. Lambert: Oui. Je pense qu'il y jouerait un rôle très utile.

Le sénateur Godfrey: Et qu'en est-il de l'inspecteur général des banques?

M. Lambert: Si la SADC incluait les banques et les sociétés de fiducie, je crois que l'inspecteur général des banques et le directeur général des assurances devraient faire partie du conseil.

Le sénateur Godfrey: On a également recommandé que le conseil soit composé de représentants des banques et des sociétés de fiducie. Croyez-vous que le sous-ministre des Finances devrait en faire partie?

M. Lambert: Je n'y verrais aucune objection. Lorsque le poste d'inspecteur général des banques a été créé, le titulaire du poste n'était pas responsable devant le sous-ministre des Finances et cela n'a pas changé depuis. Dans les faits, cependant, je suis certain qu'ils se consultent.

[Text]

Senator Godfrey: If I am not mistaken, the Deputy Minister is now a director of the CDIC. I stand to be corrected on that.

Mr. Lambert: Yes, but I was talking about the reporting mechanism.

Senator Godfrey: I am not talking about the reporting mechanism. I am talking about the composition of the board of directors of the CDIC.

Mr. Lambert: I would think it appropriate that the Deputy Minister of Finance be on that board, yes.

Senator Godfrey: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: If there are no further questions on the Canada Deposit Insurance Corporation, we shall move on to the green paper.

Again, Mr. Lambert, I understand you have an opening statement.

Mr. Lambert: Thank you, Mr. Chairman. I am sure that all of us have come to understand that recent developments have brought the Canadian financial industry to the crossroads of crisis. It is my view that our financial institutions hard-won reputation for generally serving our country and its economic needs, coupled with its worldwide reputation for fairness, prudence and stability, has played a measurable role in helping us through these troubled times.

I believe we are weathering the financial institution crisis that has seized our attention so thoroughly over the past few months, and we have moved on to a different level of crisis, one I refer to as a crisis of confidence.

Confidence is a cornerstone asset our financial system has earned over the years, and one which I believe has been much envied in other parts of the world. However, confidence is a fragile asset, and I am sure members of the committee know only too well how even perceptions can cause a loss of confidence in a financial institution.

We at Trilon understand, and accept, that confidence—public, consumer and international confidence in our financial system—must be bolstered at this crucial time. We understand fully the need for enlarged regulatory and supervisory powers that will give the government the ability to administer strong and effective guidelines to ensure solvency and prudent management of our financial institutions.

We believe the principal priority in the Canadian financial industry today is to ensure the industry is stable and that the public, both domestically and internationally, regain and retain confidence in our financial institutions and confidence in the government's ability to manage and control the industry.

Beyond the concerns which necessarily tend to be more current, we believe, Mr. Chairman, that your committee will be mindful of the national need to develop measures that will strengthen our system of financial institutions, measures that will produce a better system of supervision and regulation and measures that will establish the long-term framework to allow

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Sauf erreur, le sous-ministre est actuellement directeur de la SADC.

M. Lambert: Oui, mais je parlais des relations hiérarchiques.

Le sénateur Godfrey: Ce n'est pas de cela que je parle. Je parle de la composition du conseil d'administration de la SADC.

M. Lambert: Je crois qu'il serait indiqué que le sous-ministre des Finances en fasse partie.

Le sénateur Godfrey: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: S'il n'y a pas plus de question au sujet de la Société d'assurance-dépôts du Canada, nous passerons à l'étude du Livre vert.

Je crois, monsieur Lambert, que vous avez là aussi une déclaration préliminaire.

M. Lambert: Je vous remercie, monsieur le président. Nous comprenons certainement tous maintenant que les récents événements ont amené l'industrie financière canadienne au carrefour de la crise. J'estime que la réputation que nos institutions financières ont durement acquise en servant notre pays et l'économie, ainsi que leur réputation internationale d'équité, de prudence et de stabilité, nous ont beaucoup aidés à traverser cette période difficile.

Je crois que nous sommes sortis de la crise des institutions financières qui a occupé une place si importante dans nos préoccupations ces derniers mois; nous sommes passés à un autre niveau, celui de la crise de confiance.

La confiance est une pierre angulaire que notre système financier a acquise au cours des années et qu'on nous envie dans d'autres régimes du monde. Toutefois, c'est une chose fragile, et je suis certain que les membres du comité ne savent que trop bien que ne fut-ce que des perceptions peuvent entraîner la perte de confiance dans une institution financière.

A Trilon, nous comprenons et acceptons le fait que la confiance, celle du public, des consommateurs et la confiance internationale en notre système financier, doit être renforcée en cette heure cruciale. Nous comprenons pleinement qu'il faille élargir les pouvoirs de réglementation et de surveillance pour permettre au gouvernement d'appliquer efficacement des directives énergiques de nature à garantir la solvabilité et la saine gestion de nos institutions financières.

Nous estimons que la principale priorité actuelle du secteur canadien des services financiers est d'assurer sa propre stabilité et de faire en sorte que le grand public, tant au pays qu'à l'étranger, rétablisse et maintienne sa confiance dans nos institutions financières et dans la capacité du gouvernement de diriger et de contrôler ce secteur.

En dehors des préoccupations quotidiennes qui ont nécessairement tendance à être plus ordinaires, nous croyons, monsieur le président, que votre comité songera à la nécessité de mettre au point des mesures susceptibles de renforcer notre système d'institutions financières, de susciter un meilleur système de surveillance et de réglementation, et de créer un cadre à long

[Text]

Canadian depositors and businesses to be served more effectively.

We support the government's intent to strive for improvement of the operation of the financial sector. We support the intent to ensure that consumers in all parts of Canada have a wider access to quality financial services on a cost-efficient basis and that confidence in the system continues.

Trilon was essentially created to respond to these changing consumer needs. Our family of companies have the ability and the resources to satisfy consumer needs efficiently, and they are able to do so by competing more effectively, both at home and abroad.

In the course of its own development, Trilon has had to address many of the questions the committee, the government and the public have focussed on in the current era.

In our brief, we have endeavoured to describe to members of the committee, how Trilon and its family of companies deal with those issues that could threaten a financial institution. We have created controls and systems of self governance to ensure prudent management and to deal with conflicts of interest of all kinds. For example, all of our member companies either have, or are on their way to having, a corporate code of conduct governing related-party transactions and conflicts of interest which can have a material impact on solvency.

We also have established independent directors and board committees, some of which are entirely composed of independent directors, to deal with situations where there are conflicts of interest, in whatever form and wherever they may arise.

The decisions taken by independent directors in these cases are irrevocable. In this regard, it was gratifying to note that the House of Commons Finance Committee cited Royal Trust as a model for other institutions.

Mr. Chairman, we continue to support the government's intent to stimulate competition among those in the financial sector so that consumers are provided with a wider opportunity to select services that meet their financial needs efficiently. Once the current era of crisis is dealt with, we believe it is imperative that the financial industry be modernized to meet the national and the public interest.

Our financial system has survived today's test because of its proven inherent strength and stability. If it is properly prepared for tomorrow, it can be expected to continue to serve Canada's economic needs effectively.

That concludes my opening statement, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator MacDonald (Halifax) will be the lead-off questioner.

[Traduction]

terme qui permettra de mieux servir les déposants et les entreprises du Canada.

Nous appuyons le gouvernement dans l'effort qu'il fait pour améliorer le fonctionnement du secteur financier. Nous l'appuyons lorsqu'il veut s'assurer que les consommateurs de toutes les régions du Canada ont un meilleur accès à de bons services financiers qui soient rentables et lorsqu'il cherche à préserver la confiance en notre système.

Trilon a été essentiellement créée en vue de répondre à l'évolution des besoins des consommateurs. Notre famille de filiales possède la compétence et les ressources nécessaires pour satisfaire les besoins des consommateurs grâce à sa capacité de concurrence tant à l'intérieur du pays qu'à l'étranger.

Au cours de son évolution, Trilon a dû faire face dans une large mesure aux mêmes problèmes que ceux sur lesquels le comité, le gouvernement et le grand public se penchent à l'heure actuelle.

Dans notre mémoire, nous avons essayé d'expliquer aux membres du comité la façon dont Trilon et sa famille de filiales ont abordé ces questions qui menaçaient les institutions financières. Nous avons créé des mécanismes de contrôle et d'autoréglementation pour assurer une gestion prudente et éviter les conflits d'intérêts en tous genres. Par exemple, toutes nos filiales disposent déjà, ou sont sur le point de se doter, d'un code de conduite d'entreprise régissant les opérations entre parties intéressées et les conflits d'intérêts susceptibles d'avoir des répercussions sur la solvabilité.

Nous avons également établi des conseils d'administration et des comités de direction indépendants, dont un certain nombre sont entièrement composés d'administrateurs indépendants, qui ont pour mandat d'examiner les situations présentant des risques de conflits d'intérêts, quelle que soit leur forme et quelle que soit la façon dont elles peuvent se présenter.

En pareils cas, les décisions prises par ces administrateurs indépendants sont irrévocables. A cet égard, nous nous sommes réjouis de constater que le Comité des finances de la Chambre des communes a cité le Trust Royal comme modèle pour d'autres institutions.

Monsieur le président, nous continuons à appuyer le gouvernement lorsqu'il veut stimuler la concurrence dans le secteur des services financiers, afin que les consommateurs aient davantage la possibilité de choisir les services qui répondent le mieux possible à leurs besoins financiers. Lorsque la crise actuelle sera résorbée, nous pensons que le secteur financier devra à tout prix se moderniser pour répondre à l'intérêt national et à celui du public.

Notre système financier a survécu à l'épreuve actuelle parce qu'il avait déjà prouvé sa solidité et sa stabilité inhérentes. Dans la mesure où il sera préparé à affronter l'avenir, il pourra continuer à répondre efficacement aux besoins économiques du Canada.

Voilà qui conclut ma déclaration préliminaire, monsieur le président.

Le président: Le sénateur MacDonald (Halifax) sera le premier à poser des questions.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Lambert, I am sure that you will have had put to you, during the course of your career, a lot of naive questions. Mine may well be the most naive.

At the outset, as a policy-holder and as someone with a little misbegotten gain in Royal Trustco, I feel somewhat assured and contented.

Senator Godfrey: Not more than \$60,000, I trust.

Senator MacDonald (Halifax): You have excellent management in your group of companies. How does the Trilon board operate? Can you give me some examples of the types of things that the Trilon board would be looking at?

For example, would it be concerned with the looks or manner of the individual running the leasing company? Or how does the Trilon board function?

Is it a small operation? How many people are on the board of Trilon Financial Corporation?

I expect that you have people looking for acquisitions and the like; but on a day to day operating basis, what do you do?

Mr. Lambert: I do not consider that to be a naive question, Senator MacDonald. Trilon is a small entity. Mr. Hockrigg is the President and Chief Executive Officer, and as well we have an Executive Vice-President. He is the chief financial officer. In addition to those two, there are only two other senior officers. Those people, along with myself, are on the boards of each of the other entities. Not all of us are on all of them, but certainly we are on the main ones. The top three officers, myself, Mr. Hockrigg and Mr. Cunningham, are on the board of Royal Trustco. I am Chairman of London Life and am on that board. I am Chairman of Wellington and am on that board. Mr. Hockrigg and Mr. Cunningham are on both of those boards. As well, they are on the leasing company board and the Royal-LePage board.

So, a lot of the monitoring of these various operations is through our presence on the boards of those entities. As directors of those companies, we get the reports from management.

In addition, Trilon does have its own review of the performance of these companies. We are actively involved in the setting of the budgets and the strategic plans for all of our companies. We go through a complete process, and it is very much a uniform process for all companies, and then we follow the progress of the various companies, in terms of the extent to which the management has succeeded or not succeeded in meeting those strategic plans and budgets.

It is an ongoing measurement process of their performance. Personalities, certainly, are a factor that have to be taken into consideration, and the senior management of these companies realize the importance of that. The management of each of these entities know that they have the responsibility—and the freedom—to manage their respective operations. While they are held accountable, they are not interfered with. We would

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur Lambert, je suis certain qu'au cours de votre carrière, vous vous êtes fait poser bien des questions naïves. Les miennes seront peut-être les plus naïves de toutes.

Pour commencer, en tant que détenteur de polices d'assurance et de quelques misérables actions de Trustco Royal, je me sens quelque peu rassuré et satisfait.

Le sénateur Godfrey: Pas plus de 60 000 \$, je crois.

Le sénateur MacDonald (Halifax): La gestion de votre groupe de sociétés est excellente. Comment le conseil d'administration de Trilon fonctionne-t-il? Pouvez-vous me donner quelques exemples des questions que le conseil de Trilon peut examiner?

Par exemple, se préoccuperait-il de l'apparence physique ou des manières du directeur de la société de prêts? Autrement dit, comment fonctionne le conseil d'administration de Trilon?

Quelle est l'importance de son conseil d'administration? Combien de personnes y siègent-elles?

Vous allez me répondre que certains d'entre vous s'occupent d'acquisitions, etc.; mais quotidiennement, comment fonctionnez-vous?

M. Lambert: Votre question n'est pas naïve, sénateur MacDonald. Trilon est une petite société financière. M. Hockrigg en est le président directeur général, et il est assisté d'un directeur général adjoint, qui est le grand patron des finances. Outre ces deux personnes, la direction ne comporte que deux autres membres. Ils siègent, ainsi que moi-même, au conseil d'administration de chaque filiale. Nous ne siégeons pas tous à tous les conseils d'administration, mais certainement aux principaux. Les trois membres de la direction, MM. Hockrigg et Cunningham, ainsi que moi-même, siégeons au conseil d'administration de Trustco Royal. Je suis le président de London Life, ainsi que de Wellington, et je siège aux deux conseils d'administration, tout comme MM. Hockrigg et Cunningham. Ceux-ci siègent en outre aux conseils d'administration de la société de prêts et de Royal LePage.

Par conséquent, la surveillance des opérations de ces diverses sociétés est assurée grâce à notre présence à ces conseils d'administration. En tant qu'administrateurs, nous obtenons les rapports de direction.

En plus, Trilon effectue son propre examen du rendement de ces sociétés. Nous participons activement à l'établissement des budgets et des plans stratégiques de toutes nos filiales. Nous suivons tout un processus, qui est d'ailleurs passablement uniforme pour toutes nos sociétés, après quoi nous suivons l'évolution de chacune en examinant dans quelle mesure sa direction a réussi ou non à respecter les plans stratégiques et les budgets.

Il s'agit donc d'un processus permanent d'évaluation du rendement. Il est certain que la personnalité est un facteur dont il faut tenir compte, et la direction des sociétés en reconnaît l'importance. Ainsi, chacune sait qu'elle a la responsabilité—et la liberté—de gérer ses propres opérations. Dans la mesure où elle est responsable de ses actes, elle peut faire ce qu'elle veut. Nous n'interviendrons que si nous estimions qu'elle ne fait pas

[Text]

and we had to find someone else to do it—which on occasion has been the case.

The management of each of those entities is responsible to each of their own boards and not to the Trilon board. We are responsible to the Trilon board in terms of the monitoring operations of these various companies.

Senator MacDonald (Halifax): The Board of Directors of Royal Trustco, therefore, would not necessarily reflect the majority ownership of Trilon Financial Corporation?

Mr. Lambert: That is absolutely right. Royal Trustco is a good example. About two-thirds of the Royal Trustco board are independent directors. They are not associated with, or related in any way to, the major shareholders. They control the board.

Senator MacDonald (Halifax): If you had a disagreement with the chief executive officer of the Royal Trust, then, you would have to use some form of persuasion on three-quarters of the board of that trust company that you do not control?

Mr. Lambert: We would have to make a convincing and persuasive case to them, yes.

Senator Godfrey: Mr. Lambert, having previously heard evidence about your independent board of directors, I want to say that it certainly appealed to me. As far as I am concerned, it is the first practical suggestion in this regard and is the sort of thing that should be made mandatory. I wanted to congratulate the Royal Trustco for its initiative in that respect.

Mr. Lambert: Thank you, senator.

Senator Godfrey: I suppose that the most important question in the green paper is this: Should we have Schedule "C" banks or should we increase the lending powers of the trust companies? I rather suspect that, in view of recent happenings, the C bank suggestion may not appeal quite as much to the powers that be. I would like your views on that subject. You are certainly in a position to comment.

Mr. Lambert: Senator, I suppose that I have come to feel that the Schedule "C" bank was a little before its time, in view of developments. I do not regard the two things that you have referred to, however—first, increasing the powers of the trust company and, secondly, Schedule "C" banks—as being mutually exclusive. I think that it is quite important to recognize that the type of lending that is done by trust companies as opposed to life insurance companies as opposed to banks is really quite different. For example, I believe it was in the paper only today that London Life has bought a ship being built at Sorel and that it will be released for transportation purposes on an 18-year lease. The liabilities of that company are such that it can afford to price and commit for funds over that sort of term. Neither banks nor trust companies could really do that. There are other types of loans covering longer term annuities on which the life insurance companies can give

[Traduction]

son travail de façon satisfaisante et qu'il devenait nécessaire de la remplacer, ce qui s'est d'ailleurs produit à une occasion.

La direction de chaque société est responsable devant son propre conseil d'administration et non pas devant celui de Trilon. Quand à nous, nous sommes responsables devant le conseil de Trilon pour ce qui est de la surveillance de ces diverses sociétés.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Par conséquent, le conseil d'administration de Trustco Royal ne refléterait pas nécessairement la participation majoritaire de la Corporation financière Trilon?

M. Lambert: C'est absolument exact. Trustco Royal en est un bon exemple. A peu près les deux tiers des membres de son conseil d'administration sont des administrateurs indépendants. Ils ne sont ni associés ni liés de quelque façon que ce soit aux actionnaires principaux. Ils contrôlent le conseil.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Par conséquent, si vous étiez en désaccord avec le président-directeur général du Trust Royal, vous devriez user de persuasion envers les trois quarts du conseil d'administration d'une compagnie de fiducie que vous ne contrôlez pas?

M. Lambert: Oui, nous devrions leur présenter un dossier convaincant et persuasif.

Le sénateur Godfrey: Monsieur Lambert, ayant déjà entendu votre témoignage sur votre conseil d'administration indépendant, je tiens à vous dire qu'il présente beaucoup d'intérêt pour moi. En effet, en ce qui me concerne, il s'agit de la première suggestion pratique à cet égard et c'est le genre de chose qui devrait être obligatoire. Je tiens à féliciter la société Trustco Royal de son initiative à cet égard.

M. Lambert: Je vous remercie, sénateur.

Le sénateur Godfrey: Je suppose que la question la plus importante du Livre vert est celle-ci: devrions-nous maintenir les banques de l'annexe C ou augmenter les pouvoirs de prêter des sociétés de fiducie? Compte tenu des événements des derniers temps, je suis porté à imaginer que la proposition concernant les banques de l'annexe C ne présente plus autant d'intérêt pour les pouvoirs du moment. J'aimerais obtenir votre avis sur cette question. Vous êtes certainement bien placé pour cela.

M. Lambert: Sénateur, je suppose que j'en suis venu à considérer que les banques de l'annexe C étaient un peu en avance sur leur époque, compte tenu des événements récents. Toutefois, en ce qui me concerne, je ne considère pas que les deux solutions que vous avez mentionnées—la première, accroître les pouvoirs des sociétés de fiducie et la seconde, utiliser les banques de l'annexe C—comme mutuellement exclusives. A mon avis, il est très important de comprendre que les types de prêts consentis par les sociétés de fiducie par opposition à ceux des compagnies d'assurance et des banques sont très différents. Par exemple, je crois qu'on n'a su qu'aujourd'hui dans les journaux que la London Life avait acheté un navire de transport construit à Sorel avec un bail de 18 ans. Le passif de cette compagnie est tel qu'elle peut se permettre d'engager des fonds sur une si longue période. Ni les banques ni les sociétés de fiducie ne pourraient faire cela. Il existe aussi d'autres types de

[Text]

fixed rates on term lending. In certain areas, the trust companies have expertise that is not as evident in the banks. Therefore, particularly with respect to mortgage lending and other lending areas, too, there is a place for enlargement on a controlled basis. I do not mean that they should be given complete freedom right away, but I think that they have the ability to lend successfully and that their powers should be increased.

When the Schedule "C" bank first came out, it seemed to be an interesting concept. It has not, however, been one that we really embraced or decided to move on. That is still the situation with us. I think that, as time goes on, they may indeed become a place wherein regional banking can take place.

I have had little experience with regional banking, but, from what happened in the United States with their unitary banking system, if something goes wrong in the particular area the regional banks cover, then they are seriously damaged. Having been brought up in the west, I have a feeling of sympathy for the people out there who would like to deal with western concerns. There may well be a time when these Schedule "C" banks can fill the role of regional banks yet, perhaps, have the comfort and degree of protection that goes with being part of a larger group that is spread over a much wider area. Therefore, they would not be quite as exposed to local conditions.

Senator Godfrey: Respecting your reference to the west, as far as I can see, in order to be the head of a bank you have to be brought up either in the west or in the maritimes. The west is well represented in the financial system when you think in terms of the senior officers.

To focus a little more specifically, the impression we have received from some of the evidence is that the trust companies are getting more and more into the commercial lending business via buying debentures, and so on, and that they would really like to get into it more directly. The banks have been of the view that that is all right as long as the trust companies have to put up the same reserves as do the banks and as long as the banks get the same powers as the trust companies have. You have been the head of a bank and you are now the head of Trilon. What is your view in this regard?

Mr. Lambert: Honourable senators will understand that I will not be critical of banking in any sense. It seems to me that, in starting out, there was a perception that the trust companies wanted something that they would not be willing to share with the banks. I think that got exaggerated a little due to the fact that the Trust Company Act and the Life Insurance Company Act have not been updated for some years, 50 and 70 years respectively. I think there is now a recognition in the trust company area that there has to be equity and fairness. If we are going into some of the banking areas, then we must expect competition from the banks in some other areas. We got an awful lot of competition from the banks in the mortgage area and I do not think we got anything as a *quid pro quo* at that time. To provide some opportunity for learning and experience

[Traduction]

prêts qui assurent des rentes à plus long terme et sur lesquels les compagnies d'assurance-vie peuvent accorder des taux fixes. Dans certains domaines, les compagnies de fiducie ont une compétence que les banques n'ont peut-être pas. Par conséquent, particulièrement en ce qui concerne les hypothèques et certains autres secteurs de prêts, il y a place pour un élargissement contrôlé. Je ne veux pas dire qu'elles devraient obtenir immédiatement une liberté complète, mais j'estime qu'elles sont en mesure de consentir des prêts et qu'elles devraient avoir des pouvoirs plus étendus.

Lorsque la notion des banques de l'annexe C a été mise au point, elle semblait intéressante. Nous ne l'avons toutefois pas vraiment adoptée ou encouragée, et la situation n'a pas changé à cet égard. À mon avis, à mesure que le temps passe, elles sont appelées à devenir des institutions régionales.

Je connais assez peu les activités bancaires régionales mais, si j'en juge d'après ce qui s'est produit aux États-Unis avec leur système bancaire unitaire, si quelque chose va mal dans la région desservie par une banque régionale, celle-ci y perd beaucoup. Ayant été élevé dans l'Ouest, j'éprouve une certaine sympathie pour ceux qui essaient de répondre aux préoccupations des habitants de cette région. Il se peut que nous soyons à une époque où les banques de l'annexe C peuvent remplir le rôle de banques régionales tout en assurant peut-être le confort et la protection que peuvent offrir un grand groupe d'institutions didéminées dans une région plus vaste. Ainsi, elles ne seraient pas aussi vulnérables à la situation locale.

Le sénateur Godfrey: En ce qui concerne votre allusion à l'Ouest, d'après ce que je vois, pour devenir directeur d'une banque, il faut avoir été élevé soit dans l'Ouest, soit dans les Maritimes. L'Ouest est très bien représenté dans le système financier, si vous considérez le nombre de cadres supérieurs.

Pour être un peu plus précis, une partie des témoignages que nous avons entendus nous ont laissé l'impression que les sociétés de fiducie s'installent de plus en plus dans le secteur des prêts commerciaux en achetant des obligations et autres titres, et elles aimeraient pouvoir le faire de façon plus directe. Les banques ne s'y opposent pas, du moment que les sociétés de fiducie sont contraintes de garder les mêmes réserves que les banques et que celles-ci obtiennent les mêmes pouvoirs que les compagnies de fiducie. Vous avez administré une banque et vous êtes maintenant à la tête de Trilon. Quelle est votre opinion à ce sujet?

M. Lambert: Les honorables sénateurs doivent comprendre que je ne ferai pas la moindre critique des activités des banques. Avec un peu de recul, on a l'impression que les sociétés de fiducie voulaient obtenir quelque chose qu'elles ne seraient pas disposées à partager avec les banques par la suite. L'impression a été exagérée quelque peu parce que la Loi sur les compagnies fiduciaires et la Loi sur les compagnies d'assurance-vie n'ont pas été modifiées depuis 50 et 70 ans respectivement. Maintenant, les compagnies de fiducie reconnaissent qu'il doit y avoir une certaine mesure de justice. Si elles sont autorisées à offrir certains des services des banques, elles doivent s'attendre à ce que les banques les concurrencent dans d'autres domaines. Elles ont eu à faire face à une forte concurrence des banques dans le domaine des prêts hypothécaires et à

[Text]

in some of these areas, ahead of the broadening of their powers, would seem to me to be not unfair.

Senator Godfrey: One of the advantages of trust companies having increased powers rather than having Schedule "C" banks is that the whole of the assets of the trust companies back up the depositors. In the case of the Schedule "C" bank, however, the support would be limited to just the particular assets of that institution. The financial holding company could let it go. What are your comments, in terms of stability and solvency, on which would be the preferable route: More powers to the trust companies or instituting Schedule "C" banks and a financial holding company?

Mr. Lambert: We take the view in Trilon that any part of the family has to be protected and will be protected. We feel a responsibility for each of the institutions in our groups and we have a responsibility to see that they do not get into trouble, and, if they do, we have a responsibility to come to their aid.

If we had a Schedule "C" bank, we would see that same responsibility for it and we would do everything we could to ensure that it did not get into trouble and then do whatever was necessary to come to its aid if it did. I think that could even be a commitment on the part of any group with a Schedule "C" bank.

For example, when problems developed in the United Kingdom, the Bank of England required all banks with foreign operations in London to give them written assurance that they would stand behind any of those London based entities. We all had to do that and we did. I would think that in this case, if you deal with a financial holding company concept, there should be assurance that each member of the family will be sustained by the others.

Senator Godfrey: That would be a legal assurance?

Mr. Lambert: At least by the holding company, if not necessarily by the others.

Senator MacDonald (Halifax): Would you call on the shareholders of Trilon?

Mr. Lambert: We would call on the shareholders of Trilon, but not necessarily that London Life would insure Royal Trustco or vice versa.

Senator Godfrey: You would not have any objection to its being put into an act that they would have those responsibilities if they went that route?

Mr. Lambert: I would see no objection to that. We feel that way and we think others should, too. We would not object to its being a firm requirement.

Senator Anderson: I have a point of clarification. You say that no restriction should be placed on the domestic ownership of financial services. The first reason you mentioned was imposition of ownership limitations in the trust and insurance sec-

[Traduction]

l'époque, je crois qu'il n'était aucunement question de malentendu. Il me semble qu'il serait juste de donner aux sociétés de fiducie l'occasion d'apprendre et d'acquérir de l'expérience dans certains de ces domaines avant d'élargir leurs pouvoirs.

Le sénateur Godfrey: L'un des avantages qu'il y a à étendre les pouvoirs des sociétés de fiducie plutôt que ceux des banques de l'annexe C est que dans le cas des premières, la totalité de leur actif sert à appuyer les déposants. Par contre, dans le cas des banques de l'annexe C, l'appui donné aux déposants d'une institution donnée se limiterait à l'actif de cette institution. La société de portefeuille pourrait la laisser tomber. Quelle serait la meilleure solution, en termes de stabilité et de solvabilité, élargir les pouvoirs des sociétés de fiducie ou instituer des banques de l'annexe C et une société de portefeuille?

M. Lambert: La société Trilon est d'avis que chaque membre de la famille doit être et sera protégé. Nous estimons que nous avons une responsabilité à l'égard de chacune des institutions de notre groupe, que nous devons veiller à ce qu'aucune ne se retrouve en difficulté et que lorsque cela arrive, nous devons venir en aide aux institutions concernées.

Si notre groupe possédait une banque de l'annexe C, nous aurions la même responsabilité à son égard et nous ferions tout en notre pouvoir pour qu'elle ne se retrouve pas en difficulté ou pour l'aider, si cela lui arrivait. A mon avis, tout groupe devrait s'engager de la même façon à l'égard de ses institutions membres.

Par exemple, lorsque certaines institutions du Royaume-Uni ont éprouvé certains problèmes, la Banque d'Angleterre a obligé toutes les banques étrangères qui avaient des succursales à Londres à l'assurer par écrit qu'elles se porteraient garantes de leurs succursales londoniennes. Toutes les institutions ont été obligées de le faire et elles l'ont fait. Je crois que dans ce cas-ci, les sociétés de portefeuille devraient donner l'assurance que chacune de leurs institutions membres seront soutenues par les autres.

Le sénateur Godfrey: Cette assurance serait prévue dans la loi?

M. Lambert: Au moins pour les sociétés de portefeuille, sinon pour les autres.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Mettriez-vous les actionnaires de Trilon à contribution?

M. Lambert: Oui, mais la London Life ne serait pas nécessairement tenue d'appuyer la Royal Trust, ni vice versa.

Le sénateur Godfrey: Vous ne verriez aucune objection à ce que la loi leur reconnaisse ces responsabilités si elles décidaient d'opter pour cette solution?

M. Lambert: Non. C'est ce que nous pensons et nous croyons que les autres institutions devraient voir les choses de la même façon. Nous ne nous opposerions pas à ce que ce soit prévu dans la loi.

Le sénateur Anderson: Je voudrais que vous précisiez un point. Vous dites que la propriété canadienne des services financiers ne devrait aucunement être limitée. La première raison que vous donnez est que l'imposition de limites à la pro-

[Text]

tors today which would negatively impact the property rights of all shareholders. Does that mean if they had to divest themselves immediately?

Mr. Lambert: Yes, that is the point that we were making: it would be really retroactive and unfair if people who had been, over the years, building up an interest were suddenly forced to divest. If everybody was trying to divest at the same time it would be a pretty penal thing.

Senator Anderson: I think it was suggested that that would be done over quite a number of years.

Mr. Lambert: That is true, but even if it was over a period of ten years, the expectation of the market that those shares would have to find a new home would present some problems.

Senator Anderson: You mentioned that removal of responsible major investors severely impaired the ability of the trust and insurance industries. Well, at one time—and I do not know what their position is now—the banks felt that 10 per cent, or something in that order, seemed to work for them and that that was a good thing. They may have changed their minds since.

Mr. Lambert: I think the trust companies are a little different. The history of the trust company industry is that each of the well-known trust companies had a very strong bank relationship. The Royal Trust to the Bank of Montreal, the Montreal Trust to the Royal Bank, Canada Permanent to the Toronto Dominion Bank, and the National to the Commerce, and that sort of thing; so they have always been in the position where they did have pretty substantial backing. It was when the banks were asked to divest down to 10 per cent of their holdings in the trust companies that this really was the start, I believe, of larger holdings being accumulated in these trust companies to find a home for the holdings that the banks were having to divest themselves of. As far as the restriction on the banks is concerned—I was in banking at the time—that was something that was encouraged at least by the banks themselves because of concern that control of one or more banks might be acquired by non-Canadian banks—in particular, American banks. The 10 per cent limitation was that no bank at that time had anything over two or maybe three at the outset. The 10 per cent did not bother them and, indeed, they welcomed it. To try to turn the clock back now on the trust company industry would be quite unfortunate.

Senator Simard: In the ownership section of your brief on page 11 you say that you would support a requirement for a regulatory pool of all directors of financial services sector companies, the pool to be withheld if any director did not meet specified standards of responsibility, reputation and substance. Exactly what do you mean, if a director did not meet those three factors? Do you mean to say that if groups of people got together and had a large pool of capital—and one must assume there were some bright boys there—these people would not have been recruited unless they could offer good advice and had management ability? Are you saying that a regulatory agency could say, "So and so does not fit in and does not have the substance," or what they might see as the necessary exper-

[Traduction]

priété dans les secteurs de la fiducie et des assurances aurait un effet négatif sur les droits de tous les actionnaires en tant que propriétaires. Cela veut-il dire qu'ils devraient renoncer immédiatement à leurs droits?

M. Lambert: Oui, c'est précisément ce que nous disons, à savoir que ces limites auraient un effet rétroactif et que ce serait injuste que des gens qui ont passé des années à se constituer un portefeuille soient soudainement forcés de s'en départir. Si tout le monde essayait de se défaire de son portefeuille en même temps, ce serait assez grave.

Le sénateur Anderson: Certains ont suggéré que cela pourrait se faire sur une période de plusieurs années.

M. Lambert: C'est vrai, mais même si on mettait dix ans à le faire, le marché devrait trouver de nouveaux acheteurs pour ces actions, ce qui présenterait certains problèmes.

Le sénateur Anderson: Vous avez dit que la disparition des principaux actionnaires a gravement réduit la rentabilité des sociétés de fiducie et des compagnies d'assurance. A une certaine époque—j'ignore ce qu'elles en pensent maintenant—elles estimaient que 10 pour cent ou à peu près n'étaient pas trop et que c'était bien ainsi. Elles ont peut-être changé d'avis depuis.

M. Lambert: Le cas des sociétés de fiducie est quelque peu différent. Quand on regarde l'histoire de cette industrie, on voit que chacune des grandes sociétés de fiducie avait des rapports très étroits avec une banque. Le Trust Royal était lié à la Banque de Montréal, le Trust de Montréal à la Banque Royale, le Canada Permanent à la Banque Toronto Dominion et le Trust national à la Banque de commerce, etc., ce qui fait qu'elles ont toujours pu compter sur des appuis solides. C'est lorsqu'on a demandé aux banques de se départir de 10 pour cent de leurs intérêts dans les sociétés de fiducie que ces dernières ont vraiment commencé à accumuler des actions. Quant aux limites imposées aux banques—je dirigeais une banque à cette époque-là—les banques les ont elles-mêmes suscitées parce qu'elles craignaient que des banques étrangères, surtout des banques américaines, ne prennent le contrôle d'une ou plusieurs banques canadiennes. La limite de 10 pour cent a été imposée parce qu'à l'époque, aucune banque n'avait plus de 2 ou 3 pour cent des actions d'autres institutions. La limite de 10 pour cent ne les dérangeait pas, elles l'ont bien accueillie. Il serait très malheureux que les sociétés de fiducie en fassent les frais maintenant.

Le sénateur Simard: A la page 11 de votre mémoire, dans la partie qui porte sur la propriété, vous dites que vous seriez d'accord pour que la nomination de tous les administrateurs des sociétés du secteur des services financiers soit soumise à des organismes de régie dont l'approbation serait conditionnelle au respect de normes précises de responsabilité, de réputation et de répondants. Qu'arriverait-il exactement, selon vous, si un administrateur ne remplissait pas ces trois conditions? Voulez-vous dire par là que des groupes d'administrateurs représentant une grande masse de capitaux—et nous devons présumer qu'il y aurait parmi eux des hommes brillants—ne pourraient être recrutés à moins de pouvoir donner des conseils judicieux et d'avoir l'expérience de l'administra-



*If undelivered, return COVER ONLY to,
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From Trilon Financial Corporation:

Mr. Allen T. Lambert, Chairman;
Mr. Melvin M. Hawkrigg, President and Chief Executive
Officer;
Mr. George B. Soteroff, Consultant.

De la Corporation financière Trilon:

M. Allen T. Lambert, président;
M. Melvin M. Hawkrigg, président et administrateur en
chef;
M. George B. Soteroff, conseiller.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Wednesday, December 4, 1985

Le mercredi 4 décembre 1985

Issue No. 35

First Proceedings on:

Subject-matter of Bill C-84,
"An Act to amend the Income Tax Act
and related statutes and to amend the
Canada Pension Plan, the Unemployment
Insurance Act, 1971, the Financial
Administration Act and the Petroleum
and Gas Revenue Tax Act"

Teneur du Projet de loi C-84, «Loi
modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu
et la législation connexe et modifiant le
Régime de pensions du Canada, la Loi de
1971 sur l'assurance-chômage, la Loi sur
l'administration financière et la Loi de
l'impôt sur les revenus pétroliers»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	Murray
Barrow	Olson
Flynn	Perrault
Godfrey	*Roblin
Kelly	(or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)
*MacEachen	
(or Frith)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	Murray
Barrow	Olson
Flynn	Perrault
Godfrey	*Roblin
Kelly	(ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)
*MacEachen	
(ou Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, November 28, 1985:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-84, intituled: An Act to amend the Income Tax Act and related statutes and to amend the Canada Pension Plan, the Unemployment Insurance Act, 1971, the Financial Administration Act and the Petroleum and Gas Revenue Tax Act", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 novembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-84, intitulé: «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu et la législation connexe et modifiant le Régime de pensions du Canada, la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, la Loi sur l'administration financière et la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 4, 1985
(42)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 8:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Roblin and Simard. (8)

Other Senator present: The Honourable Senator Doody.

In attendance: From Ogilvy, Renault: Mr. Thomas S. Gillespie, Counsel.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Finance, Tax Policy and Legislation Branch:

Mr. C. David Weyman, FCA, Assistant Deputy Minister;

Mr. Jim Wilson, Special Tax Counsel;

Mr. Tim Morris, Special Advisor.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated November 28, 1985, proceeded to consider the subject-matter of the Bill C-84, intituled: "An Act to amend the Income Tax Act and related statutes and to amend the Canada Pension Plan, the Unemployment Insurance Act, 1971, the Financial Administration Act and the Petroleum and Gas Revenue Tax Act".

The witnesses made a statement and answered questions.

At 10:39 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 4 DÉCEMBRE 1985
(42)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Roblin et Simard. (8)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Doody.

Également présent: De Ogilvy, Renault: M. Thomas S. Gillespie, avocat.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère des Finances, Direction de la politique fiscale et de la législation:

M. C. David Weyman, FCA, sous-ministre adjoint;

M. Jim Wilson, conseiller fiscal spécial;

M. Tim Morris, conseiller spécial.

Conformément à son ordre de renvoi du 28 novembre 1985, le Comité entreprend l'étude de la teneur du projet de loi C-84, intitulé: «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu et la législation connexe et modifiant le Régime de pensions du Canada, la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, la Loi sur l'administration financière et la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers».

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 22 h 39, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 4, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 8 p.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-84, to amend the Income Tax Act and related statutes and to amend the Canada Pension Plan, the Unemployment Insurance Act, 1971, the Financial Administration Act and the Petroleum and Gas Revenue Tax Act.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the Senate has referred to the committee, for pre-study, Bill C-84, to amend the Income Tax Act and related statutes and to amend the Canada Pension Plan, the Unemployment Insurance Act, 1971, the Financial Administration Act and the Petroleum and Gas Revenue Tax Act.

As honourable senators will be aware, Bill C-84 provides the legislative authority for many of the taxation measures outlined in Mr. Wilson's budget of May 23 last.

We have before us this evening officials of the Department of Finance, as follows: On my left, Mr. Jim Wilson, Special Tax Counsel, Tax Policy and Legislation Branch; Mr. C. David Weyman, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch; and, on the far right, Mr. Tim Morris, Special Adviser, Tax Policy and Legislation Branch.

Officials of the Department of Finance who have appeared before the committee in the past, including some, if not all, of the officials before us this evening, have shown a remarkable talent to fathom the unfathomable and to explain the inexplicable.

Committee counsel, in connection with this study, is Mr. Thomas S. Gillespie of the law firm of Ogilvy, Renault of Montreal. Mr. Gillespie has, of course, served the committee in years past.

In connection with our study of the subject matter of Bill C-84, we will follow the practice established in years past; that is, I shall first call on the officials from the department to make a brief opening statement, following which I shall invite Mr. Gillespie to take us through some of the highlights of the proposed legislation as he has identified them, with the officials providing us with explanations in respect of those highlights.

I understand that Mr. Weyman will be making the opening statement on behalf of the departmental officials.

Mr. C. David Weyman, F.C.A., Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance: Thank you, Mr. Chairman. Bill C-84 contains the measures proposed by the Minister of Finance in his budget on May 23, 1985, with a few exceptions. I should like to provide the committee with some information on the principal changes as between the May 23, 1985 budget proposals of the minister and the provisions of Bill C-84. To do so, I shall divide these changes into categories.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 4 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-84, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu et la législation connexe et modifiant le Régime de pensions du Canada, la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, la Loi sur l'administration financière et la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le Sénat a renvoyé au comité, pour étude préliminaire, le projet de loi C-84 Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu et la législation connexe et modifiant le Régime de pensions du Canada, la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, la Loi sur l'administration financière et la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers.

Comme les honorables sénateurs le savent, le projet de loi C-84 constitue le Texte habilitant de nombreuses mesures fiscales prévues dans le budget de M. Wilson le 23 mai dernier.

Nous avons comme témoins ce soir les fonctionnaires suivants du ministère des Finances: à ma gauche, M. Jim Wilson, Conseiller fiscal spécial, Direction de la politique et de la législation de l'impôt; M. C. David Weyman, Sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt; et à l'extrême droite, M. Tim Morris, Conseiller spécial, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Les représentants du ministère des Finances qui ont comparu devant ce comité dans le passé, y compris certains sinon tous ceux qui comparaissent devant nous ce soir ont fait montre d'un remarquable talent pour sonder l'insondable et expliquer l'inexplicable.

Le conseiller du comité pour cette étude est M. Thomas S. Gillespie, de l'étude juridique Ogilvy, Renault de Montréal. M. Gillespie a travaillé pour le comité dans le passé.

Au sujet de notre étude de la teneur du projet de loi C-84, nous suivrons la ligne de conduite établie depuis plusieurs années; je demanderai d'abord aux représentants du ministère de faire une brève déclaration préliminaire, après quoi j'inviterai M. Gillespie à nous parler des points saillants qu'il a relevés dans le projet de loi et que les représentants du ministère pourront nous expliquer.

Je crois que M. Weyman fera la déclaration préliminaire au nom de ses collaborateurs.

M. C. David Weyman, F.C.A., sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt: Je vous remercie, monsieur le président. Le projet de loi C-84 contient les mesures proposées par le ministre des Finances dans son budget du 23 mai 1985, à quelques exceptions pris près. J'aimerais donner au comité quelques informations sur les principaux changements qui sont intervenus entre le 23 mai 1985, date à laquelle les mesures budgétaires ont été proposées, et la présentation du projet de loi C-84. Pour cela, je répartirai ces changements en plusieurs catégories.

[Text]

The first category is the lifetime capital gains exemption. There are some four areas that I should like to refer to in this connection.

Bill C-84 provides that the capital gains exemption is available only to residents of Canada. This is something that was announced by the Minister of State for Finance in Parliament on June 27 last.

The next item of note relates to the capital gains exemption applying to qualified farm property. I can advise the committee that this exemption is available even though the farm property is not currently in farming use, provided that the taxpayer and/or members of the taxpayer's family used the property in farming for at least five years since 1972.

This particular item was announced by the Minister of Finance in a press release dated July 26, 1985.

A further change reflected in 1984—and this is something which has not been announced previously—relates to a net capital loss realized by an individual during the period of 1985 that fell before budget day; that is, during the period January 1, 1985 and May 23, 1985. Provision has been made in the bill to ensure that the net capital loss realized by an individual during this period is eligible for the \$2,000-per-year deduction against other income, as was the situation prior to the last budget. In 1984 and prior years, net capital losses could be deducted by an individual from other income, as opposed to being exclusively a deduction from taxable capital gains. This, essentially, is a grandfathering provision.

The final point to be made in connection with the lifetime capital gains exemption provision is that Bill C-84 contains a number of specific anti-avoidance rules, rules which have been added to counter perceived possible avoidance of the provisions relating to the lifetime capital gains exemption.

With your permission, Mr. Chairman, we could perhaps refer to the details in that respect as we go through the discussion, as opposed to going into that area now.

The second area or category relates to the investment tax credit provisions, in respect of which there are two changes that are worthy of note. First, the Cape Breton investment tax credit rate proposed in the budget has been increased from 50 per cent to 60 per cent. This is a change that was announced by the Minister of Finance in a press release on July 17 last. Secondly, a provision has been introduced in Bill C-84 to ensure that those taxpayers who contract out research and development will lose their entitlement to investment tax credit on their research and development effective for contracts after November 21, 1985, the date on which the Ways and Means Motion related to this bill was tabled.

This particular provision falls within a broad interpretation of the original Ways and Means Motion No. 44, which was tabled on budget night.

In the area of tax fairness, I should like to refer to some changes that have been made to the proposals in the budget to curtail income-splitting through family loans.

In contrast to the original budget proposal, no special grandfathering is being made in respect of term loans. The grandfa-

[Traduction]

La première catégorie concerne l'exemption la vie durant pour gains en capital. J'aimerais aborder la question sous quatre aspects.

Le projet de loi C-84 prévoit que seules les personnes qui résident au Canada ont droit à cette exemption. Cette mesure a été annoncée au Parlement par le ministre d'État aux Finances le 27 juin dernier.

La mesure suivante concerne la déduction pour gains en capital applicable aux biens agricoles admissibles. On peut bénéficier de cette exemption même si le bien agricole n'est pas exploité, à condition que le contribuable et/ou les membres de sa famille l'aient exploité à des fins agricoles pendant au moins cinq ans depuis 1972.

Cette mesure a été annoncée par le ministre des Finances dans un communiqué le 26 juillet 1985.

Un autre changement qui date de 1984, et qui n'a pas été annoncé précédemment, concerne les pertes en capital nettes subies par un particulier pendant la période de 1985 antérieure au jour de la présentation du budget, c'est-à-dire du 1^{er} janvier 1985 au 23 mai 1985. Le projet de loi prévoit que la perte en capital nette subie par un particulier pendant cette période lui donne droit à une déduction annuelle de 2 000 \$ d'autres revenus, comme c'était le cas avant le dernier budget. En 1984 et auparavant, le contribuable pouvait déduire ses pertes nettes en capital d'autres revenus, au lieu de les déduire exclusivement des gains en capitaux imposables. Il s'agit essentiellement d'une clause de droits acquis.

Enfin, toujours au sujet de la déduction la vie durant pour gains en capital, le projet de loi C-84 contient un certain nombre de règles anti-évasion qui ont pour objet d'empêcher le contribuable de recourir à des échappatoires éventuelles en tournant les dispositions relatives à cette déduction.

Avec votre permission, monsieur le président, nous pourrions peut-être nous arrêter aux détails au fur et à mesure de la discussion, au lieu de le faire tout de suite.

Le second domaine ou catégorie concerne le crédit d'impôt à l'investissement, qui a fait l'objet de deux changements dignes de mention. Premièrement, le taux du crédit d'impôt à l'investissement du Cap-Breton proposé dans le budget a été porté de 50 à 60 p. 100. Ce changement avait été annoncé par le ministre des Finances dans un communiqué le 17 juillet dernier. Deuxièmement, le projet de loi C-84 contient une nouvelle disposition qui prévoit que les contribuables qui font de la recherche et du développement en sous-traitance perdent leur droit au crédit d'impôt à l'investissement pour les contrats passés après le 21 novembre 1985, date à laquelle la motion des voies et moyens concernant le projet de loi a été déposée.

Cette disposition s'inscrit dans une interprétation large de la motion initiale des voies et moyens n° 44 déposée le soir du budget.

En ce qui concerne l'équité de l'impôt, j'aimerais parler de certains changements qui ont été apportés aux propositions contenues dans le budget en vue d'empêcher le fractionnement du revenu par le biais de prêts à la famille.

Contrairement à la proposition initiale contenue dans le budget, il n'y a pas de droits acquis dans le cas des prêts à

[Text]

thering for both term and demand loans will be the same; that is, after 1987, income attribution will apply to all such loans that were made prior to budget day.

Secondly, the income attribution rules will no longer apply in cases where the loan or the transfer of property was done on a fair market value commercial basis.

Third, income imputation rules have been introduced based on the standard interest rate that is used for income taxes that are owing to form part of the rules that will apply to transfers and loans that are made to one's children and spouse through a corporation.

Finally, Mr. Chairman, the capital tax on financial institutions proposed in the budget has been changed in respect of the threshold amount over which it applies. This tax was originally announced to apply to financial institutions with capital of more than \$200 million employed in Canada. That threshold has been changed to \$300 million to confine the application of this tax to the very largest banks and trust companies.

In the area of corporate and personal general income tax measures, no significant changes have been made as between the bill and the original budget proposals.

That concludes the opening statement, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Weyman. At this point, I shall ask Mr. Gillespie to take the officials through some of the finer points in the bill, following which the floor will be open for questions and discussion.

Senator Olson: Before getting to that, Mr. Chairman, I wonder if I might get some indication as to the stage that this bill has reached in the House of Commons.

The Chairman: I believe it is at the second reading stage. It has not yet gone to committee.

Is that right, Mr. Weyman?

Mr. Weyman: I am unsure, Mr. Chairman. There was to be a motion in respect of time allocation yesterday or today, but I have not yet heard the outcome of that.

The Chairman: It seems to me that it is still at the second reading stage.

Senator Olson: You are sure that it has not yet been referred to committee?

The Chairman: It has definitely not yet been referred to committee in the other place.

Please proceed, Mr. Gillespie.

Mr. Thomas S. Gillespie, Legal Adviser to the Committee: Thank you, Mr. Chairman. We might start with the most important part of the bill, namely, the provisions dealing with capital gains exemption.

As I think we are all aware, Bill C-84 proposes a cumulative lifetime exemption of \$500,000 in capital gains realized by individuals resident in Canada. As we are also all aware, \$500,000 in capital gains translates to \$250,000 in taxable

[Traduction]

terme. Les droits acquis seront les mêmes pour les prêts à terme que pour les prêts à vue, c'est-à-dire qu'après 1987, les règles relatives à l'attribution du revenu s'appliqueront à tous les prêts effectués avant le jour du budget.

Deuxièmement, ces règles ne s'appliqueront plus dans les cas où le prêt ou le transfert de biens a été effectué sur la base commerciale d'une juste valeur marchande.

Troisièmement, les règles concernant le revenu supposé ont été établies sur la base du taux d'intérêt normal utilisé pour les impôts sur le revenu qui sont dus et feront partie des règles qui s'appliqueront aux transferts et aux prêts effectués à ses enfants et à son conjoint par le biais d'une société.

Enfin, monsieur le président, l'impôt sur le capital des institutions financières proposé dans le budget a été modifié quant au seuil à partir duquel il s'appliquerait. Cet impôt devait au départ s'appliquer aux institutions financières ayant un capital de plus de 200 millions de dollars au Canada. Le seuil a été porté à 300 millions de dollars de façon que l'impôt ne s'applique qu'aux très grosses banques et sociétés de fiducie.

En ce qui concerne l'impôt sur le revenu général des particuliers et des sociétés, le projet de loi ne contient aucune modification importante par rapport aux mesures annoncées dans le budget.

La déclaration préliminaire est terminée, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Weyman. Je demanderai maintenant à M. Gillespie d'examiner avec les représentants du ministère certains points plus précis du projet de loi, après quoi nous passerons aux questions et à la discussion.

Le sénateur Olson: Auparavant, monsieur le président, est-ce que je pourrais savoir à quelle étape en est le projet de loi à la Chambre des communes.

Le président: Je pense qu'il en est à l'étape de la deuxième lecture. Il n'a pas encore été renvoyé au comité.

Est-ce exact, monsieur Weyman?

M. Weyman: Je ne suis pas sûr, monsieur le président. Il devait y avoir, hier ou aujourd'hui, une motion portant attribution de temps, mais je ne sais pas encore quel en est le résultat.

Le président: Il me semble qu'il est encore à l'étape de la deuxième lecture.

Le sénateur Olson: Vous êtes certain qu'il n'a pas encore été renvoyé au comité?

Le président: Je suis sûr qu'il n'a pas encore été renvoyé au comité de l'autre endroit.

Veuillez commencer, monsieur Gillespie.

M. Thomas S. Gillespie, conseiller juridique du Comité: Merci, monsieur le président. Nous pourrions débiter par la partie la plus importante du projet de loi, soit les dispositions concernant l'exemption pour gains en capital.

Comme nous le savons tous, je pense, il est proposé dans le projet de loi C-84 que les particuliers qui résident au Canada aient droit, leur vie durant, à une exemption cumulative de gains en capital de 500 000 \$. Comme nous le savons tous également, 500 000 \$ de gains en capital, cela veut dire 250 000 \$

[Text]

capital gains. Only 50 per cent of a capital gain is taxed, and that half is considered to be the taxable capital gain.

Bill C-84 proposes to introduce these measures over a period of six years. Perhaps the officials could describe the transitional provisions and tell us why those provisions were adopted.

Mr. Weyman: The actual transition is as follows: In 1985, the allowable exemption under this capital gains exemption rule will be \$10,000; that is to say, \$10,000 of taxable capital gain yet to be realized in 1985 will be eligible for exemption.

The corresponding amount for 1986 is \$25,000; for 1987, \$50,000; for 1988, \$100,000; for 1989, \$150,000; and, finally, in 1990 and subsequent years, the ceiling amount of \$250,000 will apply.

Those amounts represent the cumulative limit, "cumulative gains limit" being a term that is defined. As well, those amounts represent the amount of taxable capital gain that is eligible for exemption. That is why it plateaus at the \$250,000 amount, notwithstanding that this exemption has normally been described as the "\$500,000 lifetime capital gains exemption." The \$500,000 refers to the full capital gain; whereas, we direct our attention to the actual taxable amount eligible for exemption, and that, of course, is one-half of the capital gain.

The purpose of having a phasing-in of the exemption is essentially to avoid the need for a valuation-day approach, as was used at the end of 1971 when capital gains taxation was first introduced into the tax régime in Canada.

Rather than make provision for a valuation day, which would require all taxpayers to revalue their capital assets as at that date and measure the gain subsequent to that time as being eligible for exemption, the Minister of Finance decided that the more practical approach would be to provide a graduated phase-in for the exemption, with the result being that, to the greatest extent possible, the exemption would apply to gains that were actually accrued and realized after the May 1985 budget.

That was the practical solution to the transition problem in terms of moving from the old régime to the new régime in which the exemption is available.

Had we had May 23, 1985 as a valuation day for purposes of these provisions, we would have had some significant problems. Many people still own capital assets acquired prior to 1972, and the result would be that, in respect of such assets, they would have one valuation day value, being the end of 1971 value, with one régime applied to capital gains between that period and May 23, 1985, and a second valuation day on May 23, 1985, with the new régime applied thereafter.

So, the phase-in approach in respect of this measure did effect considerable simplification as compared to what the situation would have been had the approach been similar to that which was taken in 1971 when the capital gains tax went into effect.

[Traduction]

de gains imposables. Seulement 50p. 100 d'un gain en capital est imposé et cette moitié est considérée comme gain en capital imposable.

Il est proposé dans le projet de loi C-84 de mettre en œuvre ces mesures sur une période de six ans. Les hauts fonctionnaires du ministère des Finances pourraient peut-être décrire les dispositions transitoires et nous dire pourquoi elles ont été adoptées.

M. Weyman: La transition se fait comme suit: En 1985, l'exemption admissible au titre des gains en capital sera de 10 000 \$; autrement dit, une personne y pourra avoir droit à une exemption de 10 000 \$ pour les gains en capital imposables qu'elle réalisera en 1985.

La somme correspondante est de 25 000 \$ pour 1986, 50 000 \$ pour 1987, 100 000 \$ pour 1988, 150 000 \$ pour 1989; pour 1990 et les années subséquentes, le plafond de 250 000 \$ s'appliquera.

Ces sommes représentent le «plafond des gains cumulatifs», expression qui est définie dans le projet de loi. Ce sont les gains en capital imposables donnant droit à une exception. C'est pourquoi elle est à 250 000 \$, bien que l'on décrive habituellement cette exemption comme une exemption de 500 000 \$ pour les gains en capital réalisé au cours d'une vie. Les 500 000 \$, ce sont les gains totaux, tandis que nous nous occupons du montant réel imposable et donnant droit à une exemption, c'est-à-dire la moitié du gain en capital total.

Les dispositions transitoires visent pour l'essentiel à éviter qu'on ait à recourir à la méthode de la journée d'évaluation, comme on l'a fait à la fin de 1971, année où l'on a décidé d'imposer les gains en capital au Canada.

Plutôt donc que de prévoir une journée d'évaluation, c'est-à-dire obliger tous les contribuables à réévaluer à cette date leurs immobilisations et à mesurer leurs gains ultérieurs donnant droit à une exemption, le ministre des Finances a décidé qu'il serait plus pratique de prévoir des dispositions transitoires de sorte que dans toute la mesure du possible, l'exemption s'applique aux gains accumulés et réalisés après le budget de mai 1985.

Telle est la solution pratique qu'on a adoptée pour faciliter le passage de l'ancien régime au nouveau.

Si nous avions fixé au 23 mai 1985 la journée d'évaluation pour appliquer ces dispositions, nous aurions eu d'importants problèmes. De nombreuses personnes possèdent encore des immobilisations qu'elles ont acquises avant 1972 de sorte qu'il aurait fallu en déterminer la valeur à la fin de 1971 et appliquer l'ancien régime aux gains en capital réalisés entre 1971 et le 23 mai 1985, puis les réévaluer au 23 mai 1985, pour appliquer le nouveau régime.

Les dispositions transitoires ont considérablement simplifié les choses en comparaison de ce qu'il en aurait été si l'on avait opté pour une méthode semblable à celle qui a été adoptée en 1971, année où on a commencé à imposer les gains en capital.

[Text]

To prevent abuse of this phase-in provision and to prevent taxpayers from disposing of capital assets and realizing capital gains in the earlier years and then claiming a reserve because of an instalment basis of selling or through the use of options, measures have been introduced in this bill to prevent the possibility of advantage being gained during this phase-in period by deferring the timing of the realization of the gain to a later year when a larger exemption was available. Again, such advantage could have been achieved in the claiming of a reserve in a later year through an instalment sale situation or through some kind of option arrangement as between the vendor and the purchaser.

These are typical of the measures required to prevent advantage being taken of the transitional rules.

Mr. Gillespie: I agree that to have put in a valuation day provision in respect of this measure would have added to the complexities of the tax régime. Such a provision would prove to be very onerous in terms of compliance. As well, the provision does permit taxpayers with gains that have accrued to May 23, 1985 to realize such gains free from tax, within the limits prescribed in the legislation.

By way of clarification, I understand that the capital gains tax exemption will not apply to personal holding companies.

Mr. Weyman: The capital gains tax exemption applies to the shares of a personal holding company. However, it does not apply to investments held within the investment holding company.

Senator Godfrey: Why is that?

Mr. Weyman: There are two reasons, the principal reason being that it would be very difficult, once the exemption is extended to assets held within a holding company, to measure the lifetime exemption against the individual shareholders. The lifetime exemption applies only to individuals.

Once you introduce into the provisions a corporation, with the variety of share structures and changes in share ownership such a corporate might have over time, it becomes a very difficult matter to measure and to control the use of the lifetime capital gains tax exemption on the part of the individual shareholders. It would be very difficult to prevent double counting of the exemption.

Mr. Gillespie: So that those individuals who have no other ready means of using the capital gains exemption, other than through the securities they hold in a holding company, should now be considering some form of tax planning such that they can transfer some of those securities from the holding company to themselves as individuals.

Senator Barrow: If they do not do that, they lose the benefit of this exemption.

Mr. Gillespie: The benefit is either lost or deferred; that is right.

Senator Barrow: How can the benefit be deferred? Is it not lost?

[Traduction]

Pour éviter qu'on abuse de ces dispositions transitoires et que les contribuables se défassent de valeurs immobilisées et réalisent des gains en capital les premières années puis déduisent une réserve parce qu'ils auraient fait une vente à tempérament ou utilisé d'autres options, des mesures ont été prévues dans le projet de loi de sorte qu'on ne puisse reporter la réalisation du gain à une année ultérieure où serait offerte une exemption plus importante. Encore une fois, on aurait pu déduire une réserve une année plus tard, en faisant une vente à tempérament ou en prenant d'autres dispositions spéciales comme celles qui peuvent exister entre vendeur et acheteur.

Ce sont des mesures qu'il faut prendre pour éviter qu'on abuse des règles transitoires.

M. Gillespie: Je reconnais que prévoir une journée d'évaluation aurait ajouté à la complexité du régime fiscal en ce qui concerne cette mesure. Une telle disposition serait très difficile à faire respecter. De plus, elle permet aux contribuables qui ont réalisé des gains avant le 23 mai 1985 d'échapper à l'impôt, dans les limites prescrites par la loi.

Je crois comprendre que l'exemption fiscale sur les gains en capital ne sera pas applicable aux sociétés de portefeuille personnelles, est-ce exact?

M. Weyman: Elle s'appliquera aux actions de ces sociétés. Toutefois, elle ne s'appliquera pas aux placements dans les sociétés de portefeuille de placement.

Le sénateur Godfrey: Pourquoi?

M. Weyman: Il y a deux raisons, la principale étant qu'il serait difficile, une fois l'exemption étendue aux valeurs détenues dans une société de portefeuille, de déterminer l'exemption à laquelle les divers actionnaires auraient droit pour leur vie entière. Cette exemption ne s'applique qu'aux particuliers.

Quand on englobe dans ces dispositions les sociétés commerciales, il devient très difficile, étant donné les divers types d'actions et les changements de propriété, de mesurer et de contrôler l'utilisation faite par les actionnaires de l'exemption fiscale sur les gains en capital au cours de leur vie. Il serait très difficile d'empêcher qu'on compte en double l'exemption.

M. Gillespie: Donc, les particuliers qui n'ont pas d'autres moyens d'utiliser l'exemption des gains en capital que par les valeurs qu'ils détiennent dans une société de portefeuille, doivent maintenant envisager une certaine forme de planification de l'impôt de manière à pouvoir transférer une partie de ces valeurs de la société de portefeuille à eux-mêmes en tant que particuliers.

Le sénateur Barrow: S'ils ne le font pas, ils ne peuvent profiter de cette exemption.

M. Gillespie: L'avantage de cette exemption se trouve perdu ou différé, c'est exact.

Le sénateur Barrow: Comment peut-il être différé? N'est-il pas simplement perdu?

[Text]

Mr. Gillespie: The benefit would eventually be realized on death.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, I should add, in this context, that we should not lose sight of the basic objective of this measure. This measure, as the Minister of Finance has stated, is to stimulate investment, and that means prospective investment. It is not intended to benefit existing investment. To that extent, it is anticipated that individual taxpayers would seek to make future investment for the purposes of realizing capital gains on such investment tax free, to the limits prescribed in the bill.

Senator Godfrey: Does that include foreign investments?

Mr. Weyman: Within limits, that can happen. Where foreign real estate holdings are concerned, such as U.S. real estate, the net tax that would have been payable in Canada after allowing for the American tax that is payable on that property is, in most cases, not a significant amount. As a result, there would be very little gain to the taxpayer in claiming this exemption against a gain on U.S. real estate. The U.S. taxes apply anyway. All that could be saved would be the net additional Canadian tax over and above the U.S. tax, after allowing for the foreign tax credit that is available for the U.S. tax.

Senator Godfrey: What about gains on shares traded on the New York Stock Exchange?

Mr. Weyman: Shares of U.S. public companies are certainly eligible for the exemption. Canadian shares, however, do enjoy a preference in that the dividends on shares of Canadian companies are eligible for the dividend tax credit; whereas, dividends on American company shares are not.

So, there is a factor there that is relevant to one's investment decision in terms of which country to invest in.

Senator Godfrey: The purpose of this measure is to encourage investment in Canada. It seems to me it would have been a very simple matter to exclude shares in American companies and other foreign assets.

Mr. Weyman: That is something that we did give careful consideration to, Senator Godfrey. From a purely technical point of view—and I must say we tend to look at the technical aspects, rather than the broad policy issues which the minister may look at. From a purely technical point of view, it may not be too difficult for a Canadian taxpayer to still obtain the exemption relative to shares in a U.S. public company even if such shares had been excluded from this provision. For example, the American shareholding could be purchased by a Canadian company, and, at the time that the Canadian taxpayer wishes to dispose of those shares, he could in fact sell the shares of the Canadian company in which they are held as opposed to the actual U.S. shares themselves.

I realize that is not relevant to a stock market situation, but it is relevant, generally, to the position with respect to foreign assets and why they were not excluded.

[Traduction]

M. Gillespie: L'avantage serait réalisé éventuellement au décès.

M. Weyman: Monsieur le président, j'aimerais ajouter dans ce contexte que nous ne devrions pas perdre de vue l'objectif de base de cette mesure. Comme l'a dit le ministre des Finances, elle vise à stimuler l'investissement, c'est-à-dire l'investissement à venir. Ce n'est pas un moyen de favoriser l'investissement existant. Dans cette mesure, on prévoit que les contribuables chercheront à faire d'autres investissements pour réaliser des gains en capital exonérés d'impôt, dans les limites prescrites dans le projet de loi.

Le sénateur Godfrey: Cela comprend-il les investissements étrangers?

M. Weyman: Dans certaines limites, c'est possible. En ce qui concerne les sociétés de portefeuille étrangères qui gèrent des biens immobiliers, les sociétés américaines, par exemple, l'impôt net payable au Canada après déduction de l'impôt américain applicable ne représente pas dans la plupart des cas une somme appréciable. En conséquence, il rapporterait peu à un contribuable de déduire cette exemption à l'égard d'un gain sur un bien immobilier américain. Les impôts américains s'appliquent de toute façon. Tout ce qui pourrait être épargné, ce serait l'excédent de l'impôt canadien par rapport à l'impôt américain, déduction faite du crédit pour impôt acquitté à l'étranger dont on peut se prévaloir pour l'impôt américain.

Le sénateur Godfrey: Qu'en est-il des gains réalisés sur des actions échangées à la bourse de New York?

M. Weyman: Les actions de sociétés publiques américaines donnent droit à l'exemption. Toutefois, les actions de sociétés canadiennes sont privilégiées en ce que les dividendes qu'elles rapportent donnent droit au crédit d'impôt pour dividendes, contrairement aux dividendes sur les actions de sociétés américaines.

Il y a donc là un facteur dont il faut tenir compte pour décider dans quel pays placer son argent.

Le sénateur Godfrey: Cette mesure a pour but d'encourager l'investissement au Canada. Il me semble qu'il aurait été très simple d'exclure les actions de sociétés américaines et autres avoirs étrangers.

M. Weyman: Nous avons soigneusement examiné cette question, sénateur Godfrey. D'un point de vue purement technique—et je dois dire que nous avons tendance à examiner les aspects techniques plutôt que les grandes questions de principe, que le ministre peut considérer—il ne serait pas nécessairement très difficile à un contribuable canadien d'obtenir encore l'exemption relative aux actions détenues dans une société publique américaine même si elles sont exclues de cette disposition. Par exemple, la société américaine pourrait être achetée par une société canadienne et au moment où le contribuable canadien voudrait se défaire de ses actions, il pourrait en fait vendre celles de la société canadienne qui les détient plutôt que les actions américaines elles-mêmes.

Je reconnais que cela s'applique pas dans le cas du marché des valeurs mais plus généralement à la position adoptée vis-à-vis des avoirs étrangers et à la raison pour laquelle ils n'ont pas été exclus.

[Text]

Senator Godfrey: What is the difference between that and a personal holding company? You do not allow the exemption in respect of shares held in a personal holding company.

Mr. Weyman: No, the exemption does—

Senator Godfrey: I am sorry; the shares that are held by a personal holding company are excluded. It seems to me that you could have had a similar provision in respect of foreign investments.

Mr. Weyman: Assuming foreign assets had been excluded and someone was entering into a major transaction involving a foreign asset, and that individual, in planning ahead, had chosen to acquire that foreign asset through a Canadian holding company, where that asset was the sole asset in the company, then it would be possible to have subsequently, at some later time, sold the shares in the holding company, thereby achieving the exemption.

The distinction we were discussing earlier in respect of the general investment holding company is that, in that instance, the purpose of the holding company is to hold a range of investments, and normally it is not practical to sell the whole holding company. The purpose of the holding company is to hold all of one's investments, and it would normally not be practical to sell the shares of such a holding company in that fact situation.

It is, of course, theoretically possible for one to have separate holding companies for every single investment one has. That is going to the extreme, but certainly it is possible.

The Chairman: Senator Olson, please.

Senator Olson: I am curious as to how capital gains accrued but not realized prior to May 23, 1985 will be treated.

As I understand what you have said thus far, the exemption will apply to prospective capital gains, with no retroactivity.

In respect of qualifying assets, there would be one value based on the December 31, 1971 Valuation Day value, and there would then be accrued value between December 31, 1971 and May 23, 1985.

Does this measure apply to all of the increase in the value of such assets during that period once the gain is realized?

Mr. Weyman: The basic purpose of this measure is to stimulate future investments. However, for the reasons I stated earlier, to avoid the need for a second Valuation Day on May 23, 1985, and also to avoid significant costs on the part of taxpayers to arrange such valuations, a compromise has been proposed, and that compromise is to recognize the accrued gain as at May 23, 1985—that is, to recognize it within the way the measure works in practice—but to subject those gains to the phase-in of the exemption from 1985 to 1990.

If those capital assets to which you have referred—assets purchased during the period prior to Budget Day 1985, with an accrued gain on Budget Day 1985—are held until 1990 or subsequent to 1990, then they will indeed benefit from the full

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Quelle différence y-a-t-il avec les sociétés de portefeuille personnelles? Vous n'autorisez pas d'exemption pour les actions détenues dans ce type de société.

M. Weyman: Non, l'exemption...

Le sénateur Godfrey: Je suis désolé; les actions détenues par une société de portefeuille personnelles sont exclues. Il me semble que vous auriez pu prévoir une disposition semblable à l'égard des investissements étrangers.

M. Weyman: A supposer que les avoirs étrangers aient été exclus, qu'un particulier entame une importante transaction portant sur un bien étranger, qu'il ait prévu de l'acquérir par l'entremise d'une société de portefeuille canadienne et que ce soit le seul élément d'actif de cette société, il lui serait alors possible de vendre plus tard les actions qu'il détient dans la société de portefeuille, ce qui lui permettrait de profiter de l'exemption.

La distinction dont nous avons déjà discuté à l'égard de la société générale de portefeuille de placements, c'est que dans ce cas-là, on recourt à une société de portefeuille pour diversifier ses placements, et normalement, il n'est pas commode de vendre toute la société de portefeuille. Celle-ci a pour but de gérer tous les placements qu'on a faits et il serait normalement impossible de vendre ses actions dans cette situation de fait.

Évidemment, on peut toujours théoriquement recourir à des sociétés de portefeuille distinctes pour chaque placement qu'on veut faire. C'est aller à l'extrême, mais c'est certainement possible.

Le président: Sénateur Olson, s'il-vous plaît.

Le sénateur Olson: Je suis curieux de savoir comment seront considérés les gains en capital accumulés mais non réalisés avant le 23 mai 1985.

Si je comprends bien ce que vous avez dit jusqu'à maintenant, l'exemption sera appliquée aux gains en capital à venir, sans rétroactivité.

En ce qui concerne les biens admissibles, ils auraient une certaine valeur basée sur l'évaluation du 31 décembre 1971 et une valeur accumulée entre le 31 décembre 1971 et le 23 mai 1985.

Cette mesure s'applique-t-elle à toute l'augmentation de la valeur des biens au cours de cette période une fois le gain réalisé.

M. Weyman: Cette mesure vise d'abord à stimuler l'investissement à venir. Toutefois, pour les raisons que j'ai énoncées plus tôt, afin d'éviter de devoir recourir à une seconde journée d'évaluation le 23 mai 1985 et aussi afin d'éviter aux contribuables des frais appréciables à cet égard, on a proposé un compromis qui consiste à reconnaître le gain accumulé jusqu'au 23 mai 1985—c'est-à-dire de la façon dont la mesure est appliquée en pratique—mais de l'assujettir aux dispositions transitoires qui vont de 1985 à 1990.

Si ces immobilisations auxquelles vous avez fait allusion, acquises antérieurement à la présentation du budget de 1985 et auxquelles s'ajoutent les gains accumulés jusqu'à cette date, sont détenues jusqu'en 1990 ou après, elles bénéficieront effec-

[Text]

lifetime capital gains exemption, because, as of 1990, the measure will be fully implemented.

The approach taken was a trade-off for avoiding undue complication in the income tax provisions and, as well, to avoid complication in terms of compliance by taxpayers.

Senator Olson: I gather that, in respect of a capital gain realized on farm land, the whole \$250,000 exemption is available immediately?

Mr. Weyman: That is correct.

Senator Olson: But, in respect of any other asset, if it were sold at the end of 1985, notwithstanding that there might have been an accrued capital gain of \$50,000, one could claim only \$10,000 under the capital gains tax exemption provisions?

Mr. Weyman: That is correct.

Senator Godfrey: I fail to see the complication in excluding publicly-traded shares. The investment dealers could have produced a book similar to that which was produced in 1971 showing all of the values. It is a very simple matter, as far as publicly-traded shares are concerned, to exclude them.

Mr. Weyman: To take the extreme situation, in the case of the individual who held shares in a publicly-traded company continuously from the 1960s—that is, prior to January 1, 1972—and who purchased additional shares in that company during the period January 1, 1972 to May 23, 1985, and who then purchased even more shares after May 23, 1985, we would be in the position of having identical property shares of a particular Canadian company—which are, by their nature, indistinguishable, that being the nature of shares—falling into three time periods, with three different tax régimes being applicable. Once those shares are sold in future years, it would become a fairly complicated matter to determine just what capital gain was subject to taxation and what capital gain was exempt.

I realize that that is a fairly extreme fact situation, but that is what could happen.

Senator Godfrey: But there was no complication in the case of those who had bought shares before December 31, 1971 and again, after January 1, 1972. You had to handle that situation when capital gains was first introduced.

Mr. Weyman: Yes, and then we would have a third.

Senator Godfrey: Yes. As far as publicly-traded shares are concerned, would it not be a fairly simple proposition to exclude them?

Mr. Weyman: I suppose it was a judgment call.

Senator Godfrey: But, from a factual point of view, it would be a fairly simple proposition. I fail to see how complicated that could be. You simply had to carry it one step beyond what was previously in place. It would seem to me to be no problem. I fail to see how taking that one additional step creates all of this complication.

[Traduction]

tivement de l'exemption pour les gains en capital la vie durant, puisque cette mesure sera entièrement appliquée à partir de cette date.

Notre approche était un compromis en vue d'éviter de compliquer indûment la Loi de l'impôt sur le revenu en songeant à son application par les contribuables.

Le sénateur Olson: En ce qui concerne les gains en capital réalisés à l'égard de terres agricoles, je crois comprendre que l'exemption totale de 250 000 \$ peut être réclamée immédiatement?

M. Weyman: C'est exact.

Le sénateur Olson: Toutefois, à l'égard de tout autre actif vendu à la fin de 1985, indépendamment du fait qu'un gain en capital de 50 000 \$ se soit accumulé, un particulier ne pourrait déduire que 10 000 \$ au titre de l'exemption pour les gains en capital?

M. Weyman: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Je ne vois pas la complication que présenterait l'exclusion des actions émises dans le public. Les courtiers auraient pu produire un livre semblable à celui de 1971 qui indiquait toutes les valeurs. Il est très simple d'exclure les actions émises dans le public.

M. Weyman: Pour prendre une situation extrême, par exemple le cas d'un particulier qui aurait détenu en permanence depuis les années 1960, c'est-à-dire avant le 1^{er} janvier 1972, des actions d'une société publique, et qui aurait acheté d'autres actions de cette même société entre le 1^{er} janvier 1972 et le 23 mai 1985, puis d'autres encore après cette dernière date, ce particulier serait détenteur d'actions identiques d'une société canadienne qui, par définition, ne sont pas identifiables et qui, parce qu'elles auraient été achetées à trois époques différentes, seraient assujetties à trois régimes fiscaux différents. Lorsque ces actions seraient vendues par la suite, il serait passablement compliqué de déterminer exactement quelle tranche des gains en capital serait taxable et quelle autre tranche serait exemptée.

Je reconnais qu'il s'agit d'une situation extrême, mais c'est ce qui pourrait se produire.

Le sénateur Godfrey: Mais il n'y avait aucune complication dans le cas des actions achetées avant le 31 décembre 1971 et après le 1^{er} janvier 1972. Le problème se présente uniquement depuis que l'exemption des gains en capital a été introduite.

M. Weyman: Oui, et nous pourrions avoir une troisième période.

Le sénateur Godfrey: Oui. Ne serait-il pas plus simple d'exclure les actions émises dans le public?

M. Weyman: Je suppose qu'on a fait appel au jugement.

Le sénateur Godfrey: Mais, si on s'en tient aux faits, cette proposition serait très simple. Je ne vois pas comment ce serait compliqué. Il suffisait d'ajouter une autre date limite à celles qui existaient. Il me semble qu'il n'y a aucun problème. Je ne vois pas comment une période de plus peut créer toute cette complication.

[Text]

Mr. Weyman: It is a difficult question to answer, Senator Godfrey. I do see it as a subjective issue, in terms of complexity being in the eye of the beholder and the one subject to it. I might find it very easy to work it through—and I might sound a little immodest in saying that. However, in those instances where the shares have been subject to corporate reorganization or a series of corporate reorganizations during the period prior to May 23, 1985 and then again subsequent to May 23, 1985, certainly you could get some orders of magnitude of complexity that would be difficult to live with. That is essentially the issue.

The Chairman: Mr. Gillespie, please.

Mr. Gillespie: Mr. Weyman, you have alluded to the anti-avoidance rules. Bill C-84 contains many rules of an anti-avoidance nature, some specific and some very general.

You have also made reference to the fact that one of the purposes of these rules is to buttress the transitional provisions.

Perhaps you could cover the other areas that the anti-avoidance rules address.

Mr. Weyman: Perhaps I could deal with the anti-avoidance rules in four categories. There are four areas that we were concerned about in drafting these rules.

The first area is the possibility that business or property income, particularly dividend income, could be converted into an exempt capital gain.

That, clearly, would be, from the government's point of view, undesirable.

The second area is the possibility of the conversion of capital gains realized by a corporation, or potentially realizable by a corporation, into an exempt capital gain in the hands of the individual shareholder; that is to say, converting a corporate capital gain into an individual shareholder capital gain in order to make it eligible for exemption.

Third, we were concerned about the streaming of capital gains toward individuals through a conduit such as a mutual fund. The end result of that would be to achieve an undesirable use of the particular exemption.

As well, we wanted to prevent taxpayers from deferring gains through the use of an option agreement so as to take maximum advantage of the transitional phase-in of the capital gains exemption.

Lastly, we felt that it was desirable to have a specific anti-avoidance provision to prevent the shifting of exempt capital gains from one individual to another through the use of stock dividends in a private family corporation arrangement, or possibly to shift exempt capital gains from one individual to another through the use of a partnership or through the use of a trust.

The areas that I have described typify the situations that we were concerned about, areas which we thought would require some specific anti-avoidance provisions.

Mr. Gillespie: One example included in the technical notes to the bill is that there might be, for example, a mutual fund

[Traduction]

M. Weyman: Il est difficile de répondre à cette question, sénateur Godfrey. Et je le vois de façon subjective pour ce qui est de complexité étant à la fois juge et partie. Personnellement, je pourrais trouver qu'il est très facile de m'y reconnaître—ce sont sans doute là des propos un peu prétentieux. Toutefois, dans les cas où les actions ont été soumises à une organisation ou d'une série de réorganisations du capital social avant le 23 mai 1985 puis encore après cette date, on atteint assurément certains niveaux de complexité que bien des personnes auraient de la difficulté à saisir. Voilà essentiellement le problème.

Le président: Monsieur Gillespie, s'il vous plaît.

M. Gillespie: Monsieur Weyman, vous avez fait allusion aux règles anti-échappatoires. Le projet de loi C-84 contient de nombreuses règles de cette nature, certaines très particulières et d'autres très générales.

Vous avez également dit que l'un des buts de ces règles était de renforcer les dispositions transitoires.

Vous pourriez peut-être parler des autres domaines d'application de ces règles.

M. Weyman: Je pourrais peut-être les diviser en quatre catégories, puisqu'il y avait quatre domaines qui nous préoccupaient lors de leur rédaction.

Le premier était la possibilité qu'un revenu tiré d'une entreprise ou d'un bien, et particulièrement un revenu provenant de dividendes, puisse être converti en gain de capital exempté.

Or, du point de vue du gouvernement, cette situation ne serait clairement pas souhaitable.

Le deuxième domaine est la possibilité que des gains en capital réalisés ou réalisables par une société soient convertis en un gain en capital exempté pour chacun des actionnaires; c'est-à-dire la conversion d'un gain en capital de société en un gain en capital individuel pour le rendre admissible à l'exemption.

En troisième lieu, nous nous préoccupons de la possibilité d'un transfert des gains en capital à des particuliers par le canal d'un fonds mutuel. Le résultat ultime d'une pareille manœuvre serait un usage mal venu de cette exemption.

De même, nous voulions empêcher les contribuables de reporter des gains dans le cadre d'une convention prévoyant diverses options de façon à tirer un avantage maximal de l'échelonnement transitoire de l'exemption des gains en capital.

Enfin, nous avons jugé souhaitable de prévoir une disposition spéciale anti-échappatoire pour empêcher le transfert des gains en capital exemptés d'un particulier à un autre au moyen d'arrangements faisant intervenir des dividendes en actions d'une entreprise familiale, ou éventuellement par le biais d'une société en nom collectif ou d'une fiducie.

Ces quatre domaines sont représentatifs des situations que nous avons voulu éviter et pour lesquelles nous avons jugé nécessaire de prévoir des dispositions précises anti-échappatoire.

M. Gillespie: Un exemple donné dans les notes techniques au projet de loi fait état de la possibilité qu'un fonds mutuel

[Text]

which would throw capital gains to individuals, who would then be able to take advantage of the exemption, with the dividend income flowing to corporations which would receive that dividend income free from taxation.

That is the kind of situation that is being addressed by these provisions.

Another example might be shares of a corporation which carry lower rate of dividends or no dividends, with a high redemption premium, which an individual would then sell to the corporation, realizing a tax-free capital gain in the process, with the corporation then redeeming the shares and receiving a tax-free dividend.

So, certainly many anti-avoidance rules were necessary. There are a number of provisions in the bill which are consequential to the capital gains exemption. For example, taxable capital gains realized in 1985 and subsequent years would not be available for the \$1,000 deduction.

Perhaps the witnesses could describe the provision in respect of post-1984 capital losses, something which individuals were allowed to deduct heretofore.

Mr. Weyman: Yes. Clearly, in a situation where capital gains are exempt, there should be no deduction per se for capital losses. As a general rule, capital losses cease to be deductible. However, they are set off against capital gains that had been realized for the purposes of determining the amount of exemption available for use under the lifetime exemption rules, the total limit of which ultimately will be, in 1990, \$250,000.

However, there are certain losses which require special treatment, and they, too, have to be taken into account. There are two types that I will refer to.

Capital losses realized during the period January 1 to May 23, 1985 can be deducted from ordinary income, to the extent of \$2,000, as was previously the case; furthermore, there may have been losses incurred prior to 1985 under the old régime where the taxpayer had anticipated that there would be an annual \$2,000 deduction from ordinary income, and that right has been preserved under the rules contained in Bill C-84. That, too, has to be taken into account in measuring the eligibility for the lifetime capital gains exemption.

The other category is what we call an allowable business—

Senator Godfrey: Could you just explain that last part again? You say that such a deduction has to be taken into account in measuring the eligibility of the lifetime capital gains exemption.

Mr. Weyman: If I may, I shall ask Mr. Morris to elaborate on that.

Mr. Tim Morris, Special Adviser, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance: As a result of a change that was made as between the Ways and Means Motion and the bill itself, there is effective allowance of the \$2,000 per year deductibility situation in those instances where an individual has realized more capital losses than capital gains.

[Traduction]

puisse transférer ses gains en capital à des particuliers, qui pourraient ensuite profiter de cette exemption, le revenu provenant de dividendes étant encaissé par des sociétés sans avoir été assujéti à l'impôt.

Voilà le genre de situation que ces dispositions visent à éviter.

Un autre exemple pourrait être le cas des actions d'une société qui verserait peu ou pas de dividendes, assorties d'une prime de rachat élevée; un particulier pourrait les vendre à la société en réalisant un gain en capital exonéré d'impôt, tandis que cette dernière rachèterait les actions et toucherait un dividende également exonéré d'impôt.

Par conséquent, il fallait absolument prévoir de nombreuses règles anti-échappatoires. Le projet de loi contient un certain nombre de dispositions qui découlent de l'exemption pour les gains en capital. Par exemple, la déduction de 1 000 \$ ne s'appliquera pas aux gains en capital imposables réalisés en 1985 et ultérieurement.

Les témoins pourraient peut-être expliquer la disposition à l'égard des pertes en capital subies après 1984, pertes que les particuliers pouvaient déduire jusqu'ici.

M. Weyman: Oui. Dans une situation où les gains en capital sont exonérés d'impôt, il va de soi qu'aucune déduction ne peut être acceptée pour les pertes en capital. En règle générale, ces pertes cessent d'être déductibles. Toutefois, elles le sont en compensation de gains en capital réalisés en vue de déterminer le montant de l'exemption dont on peut bénéficier en application de la règle sur l'exemption la vie durant, dont la limite supérieure atteindra 250 000 \$ en 1990.

Toutefois, certaines pertes exigent un traitement spécial et il faut aussi en tenir compte. Elles sont de deux sortes que je vais décrire.

Les pertes en capital subies entre le 1^{er} janvier et le 23 mai 1985 pourront être déduites du revenu ordinaire, jusqu'à concurrence de 2 000 \$, comme c'était antérieurement le cas; en outre, il se peut que le contribuable ait subi des pertes avant 1985 dans le cadre de l'ancien régime selon lequel il aurait eu droit à une déduction annuelle de 2 000 \$ de son revenu ordinaire, et ce droit a été maintenu dans le projet de loi C-84. Il faut aussi tenir compte de ce facteur lorsqu'on évalue le droit à l'exemption la vie durant pour les gains en capital.

L'autre catégorie est ce que nous appelons une perte déductible...

Le sénateur Godfrey: Pourriez-vous juste expliquer encore une fois cette dernière partie? Vous dites qu'il faut tenir compte de cette déduction lorsqu'on évalue le droit à l'exemption la vie durant pour les gains en capital.

M. Weyman: Si vous permettez, je vais demander à M. Morris de vous expliquer cela.

M. Tim Morris, conseiller spécial, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances: Par suite des changements apportés entre la motion des Voies et Moyens et le projet de loi lui-même, on admet effectivement une déduction de 2 000 \$ par année dans les cas où un particulier a subi plus de pertes en capital que réalisé de gains en capital.

[Text]

Looking at an individual's capital gains/capital loss history cumulative to May 23, 1985, that individual may find himself in the unfortunate circumstance of being on the loss side.

Senator Godfrey: That is me.

Mr. Morris: Bill C-84 recognizes that, prior to these changes, there would have been ongoing relief in respect of such a loss to the tune of \$2,000 per year, and the bill continues that by allowing \$2,000 per year to be used out of that fund.

To the extent that the capital gains exemption is essentially designed to provide exemption for net capital gains—not circumstances where one is simply making up capital gains that offset losses previously suffered—the gains exemption for a person in that circumstance is reduced to the extent of the \$2,000 deductions taken in years subsequent to 1984.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, at this point, I might make reference to one change that might be important to some. Heretofore, stock dividends paid by public companies to residents of Canada were not treated as dividends. That provision has been changed as a result of the capital gains exemption, with the result that such sums are now treated in the same way as any other dividend income.

I understand that one would be required to include in one's income the amount of the increase of the paid-up capital of the company upon the issue of the stock dividend.

Is that right?

Mr. Morris: That is correct.

Senator Godfrey: Why is that?

Mr. Morris: Under the taxation régime, the return of paid-up capital is essentially a capital/gains-type event. Therefore, any transaction that can increase the amount of paid-up capital that a shareholder holds in a corporation—for example, a stock dividend—entitles that shareholder to a return of a capital gains nature, something which, under the lifetime capital gains exemption, would be exempt. But, in substance, that amount represents a capitalization of the surplus of the corporation. It really is not, in substance, the same as a dividend, but for the deferred payment occurring upon redemption of the shares that were the subject of the stock dividend.

The reason for this change is to preserve taxation, on a dividend basis, of those items that really do represent the capitalization of surplus.

I think it is worthwhile adding that the measure of a stock dividend, for that very reason, is not necessarily the value of the stock dividend, but is the amount of the paid-up capital increase in the corporation, which could be far less.

I do not believe that this measure, read boldly, means that the capacity of corporations that existed before to pay stock dividends as a way of conserving their surpluses while still maintaining a dividend record has been lost to any great degree. I think there continues to be the possibility of paying stock dividends with rather low amounts of paid-up capital involved without any significant consequence to shareholders.

[Traduction]

En effet, dans son relevé cumulatif au 23 mai 1985 de ses gains et de ses pertes en capital, un particulier peut constater que les secondes l'emportent sur les premiers.

Le sénateur Godfrey: C'est mon cas.

M. Morris: Donc, le projet de loi C-84 reconnaît qu'avant ces changements, le particulier croyait pouvoir compter sur la possibilité de déduire ses pertes jusqu'à concurrence de 2 000 \$ par année, et c'est pourquoi il maintient cette déduction.

Dans la mesure où l'exemption pour les gains en capital vise essentiellement les gains nets, et non pas ceux qui compensent des pertes antérieurement subies, l'exemption pour les gains qu'un particulier est autorisé à déduire dans cette circonstance est réduite dans la même proportion que les exemptions de 2 000 \$ réclamées à l'égard des années postérieures à 1984.

M. Weyman: Monsieur le président, à ce moment-ci, j'aimerais parler d'un changement qui risque d'être important pour certains. Jusqu'ici, les dividendes en actions versés par des sociétés publiques à des résidents canadiens n'ont pas été considérés comme des dividendes. Cette disposition a été modifiée par suite de l'instauration de l'exemption pour les gains en capital, de sorte que ces montants sont désormais traités de la même façon que tout autre revenu provenant de dividendes.

Je crois comprendre qu'un particulier serait tenu d'inclure dans son revenu le montant du capital versé par la compagnie à l'émission des dividendes en actions.

Est-ce exact?

M. Morris: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Pourquoi?

M. Morris: Pour l'application du régime d'imposition, le rendement du capital versé est essentiellement un gain en capital. Par conséquent, toute opération de nature à accroître le montant du capital versé qu'un actionnaire détient dans une société—par exemple, un dividende en action—donne droit à ce dernier à un gain en capital admissible à l'exemption la vie durant pour les gains en capital. Toutefois, en substance, ce montant représente une capitalisation de l'excédent de la société et ne constitue donc pas un dividende, mais un paiement différé versé au moment du rachat des actions constituant le dividende.

Cette mesure permet de maintenir l'imposition des dividendes qui représentent réellement la capitalisation de l'excédent.

Je crois qu'il est intéressant d'ajouter que la valeur d'un dividende en actions, mais le montant de la majoration du capital versé à la société, qui serait considérablement inférieur.

Je ne crois pas que cette mesure, en soi, signifie que la capacité des sociétés déjà établies de payer des dividendes en actions en vue de conserver leurs excédents tout en offrant des dividendes ait été perdue dans une bien grande mesure. En effet, il reste la possibilité de verser des dividendes en actions de façon que le capital versé soit assez faible, sans conséquence majeure pour les actionnaires. Mais cette mesure est impor-

[Text]

But it is important as a consequential amendment in light of the capital gains exemption.

Senator Barrow: That results in a taxpayer paying tax at the time, instead of deferring it.

Mr. Morris: That is correct.

Senator Barrow: That is the result, is it not?

Mr. Morris: That is correct, and then only to the tune of the increase in the paid-up capital—which, depending on the amount of the capitalization of surplus, may not be significant.

Senator Barrow: Well, it would be the amount of the surplus that was capitalized, would it not?

Mr. Morris: That is correct. If I am correct, it is up to the board of directors of the company to decide how much surplus should be capitalized with respect to a stock dividend.

Senator Barrow: But, in any event, it would be the amount that was capitalized.

Mr. Morris: Yes, that is correct. It is a timing difference.

Senator Barrow: The taxpayer would pay the tax at the time, instead of paying tax at the time he sold those additional shares.

Mr. Morris: With the capital gains exemption, there is a distinct chance that the tax that taxpayer would have paid at the time he sold the shares might have been zero. The stock dividend measure that existed to this point said that the amount of stock dividend would be treated as a capital gain at the time of disposition of the stock. Because it is treated as a capital gain, the taxes payable thereon, as a result of the life-time capital gains exemption, might be zero. The purpose was to conserve a tax on it.

The Chairman: Mr. Gillespie, please.

Mr. Gillespie: I understand that some publicly-traded companies have announced the termination of the stock dividend alternative. I do not know whether they have followed through with that or not.

I should like to move now to the personal income tax provisions—

The Chairman: Before you do that, Mr. Gillespie, let me just make sure that there are no additional questions for the moment on the capital gains provisions in the bill.

Senator Olson, please.

Senator Olson: I want to be clear that the initial Valuation Day will continue to be used in respect of assets that have been held since December 31, 1971 and longer.

Mr. Weyman: I am not sure that I understand the question, Senator Olson.

Senator Olson: Assets acquired to December 31, 1971 have a Valuation Day value as at January 1, 1972. The accrued capital gain to date is based on that valuation, is it not? That is not to be changed by Bill C-84?

Mr. Weyman: No, that has not changed at all.

[Traduction]

tante à titre de modification corrélative à l'exemption pour les gains en capital.

Le sénateur Barrow: Il en résulte que le contribuable paie l'impôt immédiatement au lieu de le reporter.

M. Morris: C'est exact.

Le sénateur Barrow: C'est le résultat, n'est-ce pas?

M. Morris: En effet, mais uniquement jusqu'à concurrence de l'accroissement du capital versé—qui, selon le montant de la capitalisation de l'excédent, ne sera peut-être pas important.

Le sénateur Barrow: Bien, ce serait le montant de l'excédent capitalisé, n'est-ce pas?

M. Morris: C'est exact. Si je ne m'abuse, il incombe au conseil d'administration de la société de décider quelle proportion de l'excédent doit être capitalisée à l'égard d'un dividende en actions.

Le sénateur Barrow: Quoi qu'il en soit, il s'agirait du montant capitalisé.

M. Morris: Oui, c'est exact. C'est une différence de nature temporelle.

Le sénateur Barrow: Le contribuable paierait son impôt immédiatement, au lieu de le payer au moment de la vente de ces actions supplémentaires.

M. Morris: Grâce à l'exemption pour les gains en capital, il y a une possibilité réelle que l'impôt payable par le contribuable au moment de la vente des actions soit ramené à zéro. Selon la disposition déjà existante relative aux dividendes en actions le montant de ces dividendes serait traité comme un gain en capital au moment de l'aliénation des actions. Toutefois, puisqu'il est considéré comme un gain en capital, l'impôt payable à ce moment peut être ramené à zéro grâce à l'exemption la vie durant pour les gains en capital. Le but était de conserver un impôt sur ces montants.

Le président: Monsieur Gillespie, s'il vous plaît.

M. Gillespie: Je comprends que certaines sociétés publiques ont annoncé qu'elles n'offriraient plus de dividendes en actions. Je ne sais pas si c'est à cause de cette mesure.

J'aimerais maintenant aborder la question des dispositions relatives à l'impôt sur le revenu des particuliers...

Le président: Avant, monsieur Gillespie, permettez-moi de m'assurer qu'il n'y a pas d'autres questions pour le moment sur les dispositions du projet de loi relatives aux gains en capital.

Sénateur Olson, s'il-vous-plaît.

Le sénateur Olson: Je veux qu'il soit clair que le premier jour de l'évaluation sera toujours utilisé à l'égard des actifs détenus depuis le 1^{er} décembre 1971 et après.

M. Weyman: Je ne suis pas certain de bien comprendre votre question, sénateur Olson.

Le sénateur Olson: Les actifs acquis avant le 31 décembre 1971 ont une valeur établie en fonction du 1^{er} janvier 1972. Le gain en capital acquis à cette date se fonde sur cette évaluation, n'est-ce pas? Le projet de loi C-84 ne modifie rien à cela?

M. Weyman: Non, cela n'est pas changé du tout.

[Text]

Senator Olson: I understood you to say that there would be no Valuation Day in respect of these provisions.

Mr. Weyman: What I said is that there would be no new Valuation Day as of May 23, 1985.

Senator Olson: But the Valuation Day that was put into place when the capital gains tax was first introduced will continue to be used?

Mr. Weyman: Yes, absolutely. I apologize for the misunderstanding.

Senator Godfrey: So, you will not have any problem

Senator Olson: It is not me that I am concerned about, Senator Godfrey: I do not have any assets that I intend to sell.

Senator Godfrey: Then your children will be thankful.

Senator Olson: They would rather have the assets.

Senator Godfrey: There is a deemed realization on death.

Mr. Weyman: That is correct.

Senator Godfrey: Whether the asset is sold or not, there is a deemed realization on death, with the result that one's children would have to pay a capital gains tax, and under this capital gains exemption, the first \$250,000 would not have to be paid.

Mr. Weyman: That is correct.

Senator Godfrey: So, our children are the ones who are going to benefit in the long run.

The Chairman: I understand that Mr. Gillespie is now ready to move on to some of the personal income tax provisions contained in the bill.

Please proceed, Mr. Gillespie.

Mr. Gillespie: Bill C-84, as I understand it, imposes a surtax on individuals. I would ask the officials to describe that surtax for the committee.

Mr. Morris: Bill C-84 imposes a surtax for two taxation years, 1985 and 1986. For the taxation year 1985, the surtax on individuals is 2.5 per cent of the amount of the taxes payable in excess of \$6,000, and an additional 2.5 per cent on taxes payable in excess of \$15,000.

So, effectively, there is a surtax of 2.5 per cent for the band of tax between \$6,000 and \$15,000, and 5 per cent for the band in excess of \$15,000.

That, effectively, is half the rate of surtax, because in 1986 those rates go to 5 per cent for the band of tax between \$6,000 and \$15,000 and 10 per cent for the band above \$15,000.

This was a late May 1985 budget, and the individual surtax can be viewed as a surtax at the rate of 5 per cent for those paying up to \$15,000 in taxes and 10 per cent for those paying in excess of \$15,000 for an 18-month period running through to the end of 1986.

[Traduction]

Le sénateur Olson: J'ai compris qu'il n'y aurait plus de jour d'évaluation à l'égard de ces dispositions.

M. Weyman: Ce que j'ai dit, c'est qu'il n'y aurait plus de nouvelles journées d'évaluation à compter du 23 mai 1985.

Le sénateur Olson: Mais le jour d'évaluation fixé lors de la première instauration de l'impôt sur les gains en capital sera toujours utilisé?

M. Weyman: Oui, absolument. Excusez-moi de ce malentendu.

Le sénateur Godfrey: Ainsi, vous n'aurez aucun problème.

Le sénateur Olson: Ce n'est pas de moi que je m'inquiète, sénateur Godfrey; je ne possède pas d'actions que je pourrais vendre.

Le sénateur Godfrey: Vos enfants vous en remercieront.

Le sénateur Olson: Ils préféreraient hériter des actions.

Le sénateur Godfrey: Les détenteurs d'actions sont réputés réaliser leurs profits lorsqu'ils décèdent.

M. Weyman: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Que les actions soient vendues ou non, les profits sont réputés avoir été réalisés au moment du décès, ce qui fait que la succession de l'actionnaire serait tenue de payer un impôt sur les gains en capital et qu'aux termes de la présente exemption, elle ne serait pas tenue de payer l'impôt sur les premiers 250 000 \$.

M. Weyman: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Par conséquent, ce sont nos enfants qui en profiteront à long terme.

Le président: Je vois que M. Gillespie est maintenant prêt à aborder certaines des dispositions du projet de loi qui portent sur l'impôt sur le revenu des particuliers.

Vous avez la parole, Monsieur Gillespie.

M. Gillespie: Le projet de loi C-84, si je le comprends bien, prévoit une augmentation de l'impôt des particuliers. Je voudrais que les représentants du ministère décrivent cette augmentation au comité.

M. Morris: Le projet de loi C-84 impose une augmentation d'impôt pour 1985 et 1986. Pour ce qui est de cette année, la hausse de l'impôt sur le revenu des particuliers est de 2,5 p. 100 du montant de l'impôt à payer en sus de 6 000\$, et de 2,5 p. 100 additionnels de l'impôt à payer en sus de 15 000 \$.

Donc, l'augmentation est en fait de 2,5 p. 100 de l'impôt, de 6 000 \$ à 15 000 \$, et de 5 p. 100 de l'impôt en sus de 15 000 \$.

Cela représente en fait la moitié du taux de l'augmentation d'impôt parce qu'en 1986, ces taux vont passer à 5 p. 100, pour ce qui est de la tranche d'impôt allant de 6 000 \$ à 15 000 \$, et à 10 p. 100 pour l'impôt en sus de 15 000 \$.

Il s'agit du budget présenté à la fin de mai 1985, et on peut considérer que l'augmentation d'impôt sur le revenu des particuliers est de 5 p. 100 pour ceux qui paient jusqu'à 15 000 \$ d'impôt, et de 10 p. 100 pour ceux qui paient plus de 15 000 \$ d'impôt au titre de la période de 18 mois allant jusqu'à la fin de 1986.

[Text]

Mr. Gillespie: Effectively, commencing July 1, 1985?

Mr. Morris: Effectively, yes.

Mr. Gillespie: Bill C-84 also proposes to eliminate the \$50 federal tax deduction for 1986 and following years—

The Chairman: For the record, what is the revenue implication of that surtax?

Mr. Morris: The temporary surtax, on a calendar year basis, will have an impact for 1985 of \$235 million, and for 1986, \$500 million. The elimination of the federal tax reduction to which Mr. Gillespie just referred is applicable for the 1986 and subsequent years, and in 1986 has an impact of \$650 million.

The Chairman: There have been quite a number of tax increases projected into future years. If I recall correctly, the last budget brought in by Mr. Lalonde had in it many such tax increases. It was either the last budget brought in by Mr. Lalonde or the second to last.

Mr. Morris: I believe it was the April 1983 budget which had in it the special recovery sales tax.

The Chairman: There were quite a number of taxes which were being phased in over a period of years. As I recall, we totalled them to equal about \$6 billion in revenue.

Mr. Morris: I believe the measures you have reference to, Mr. Chairman, arise out of the April 1983 budget, pursuant to which a sales tax increase of 1 per cent was implemented for a period of time commencing in the future.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, that actually came into effect on September 1, 1984.

The Chairman: I thought there were some other measures that were projected into the future as well. I may be wrong. In any event, the last budget does not undo any of those, does it?

Mr. Weyman: No.

Mr. Morris: I would have to look through the list before answering definitively.

The Chairman: As I understand it, these measures are in addition to the revenue-raising measures that Mr. Lalonde announced in 1983 and 1984.

Mr. Weyman: I believe that is correct.

The Chairman: Senator Olson, please.

Senator Olson: I just want to be sure I understand the mechanics of this surtax. For 1986, the surtax will be 10 per cent for the band of tax between \$6,000 and \$15,000 and—

Mr. Morris: No, Senator Olson. The surtax runs at two rates: in 1986, it runs at 5 per cent for the band of taxation between \$6,000 and \$15,000, and at 10 per cent for the band of taxation in excess of \$15,000. For the 1985 taxation year, it runs at half of those amounts, 2.5 per cent and 5 per cent.

[Traduction]

M. Gillespie: Donc, au titre de la période qui a commencé le 1^{er} juillet 1985?

M. Morris: C'est exact.

M. Gillespie: Le projet de loi C-84 propose également d'éliminer la déduction fédérale d'impôt de 50 \$ pour l'année 1986 et les suivantes...

Le président: Combien cette augmentation d'impôt rapportera-t-elle au gouvernement?

M. Morris: L'augmentation temporaire rapportera 235 millions pour l'année civile 1985, et 500 millions pour 1986. L'élimination de la réduction fédérale d'impôt dont M. Gillespie vient de parler s'applique à l'année 1986 et aux années suivantes et rapportera, pour la première année, 650 millions.

Le président: Un bon nombre d'augmentations d'impôt sont prévues pour les années à venir. Si je me souviens bien, le dernier budget présenté par M. Lalonde en prévoyait beaucoup. C'était le dernier ou l'avant dernier.

M. Morris: Je crois que c'était le budget d'avril 1983 qui prévoyait une taxe spéciale de relance.

Le président: Bon nombre de ces augmentations d'impôt étaient étalées sur plusieurs années. Si ma mémoire est fidèle, elles représentaient des revenus d'environ 6 milliards.

M. Morris: Monsieur le président, je crois que les mesures dont vous avez parlé étaient prévues dans le budget d'avril 1983 en vertu duquel une augmentation de 1 p. 100 de la taxe de vente a été adoptée au titre d'une période commençant à une date ultérieure.

M. Weyman: Monsieur le président, cette augmentation est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1984.

Le président: Je croyais que d'autres mesures à application différée avaient également été prévues. Je me suis peut-être trompé. Quoi qu'il en soit, le dernier budget n'en élimine aucune, n'est-ce pas?

M. Weyman: Non.

M. Morris: Il faudrait que j'étudie la liste pour pouvoir vous donner une réponse définitive.

Le président: Si je comprends bien, ces mesures s'ajoutent à celles que M. Lalonde a annoncées en 1983 et en 1984 et qui avaient pour objet d'accroître les revenus du gouvernement.

M. Weyman: Je crois que c'est cela.

Le président: Sénateur Olson, vous avez la parole.

Le sénateur Olson: Je veux simplement m'assurer que je comprends bien l'application de cette augmentation d'impôt. En 1986, elle sera de 10 p. 100 de l'impôt allant de 6 000 \$ à 15 000 \$ et...

M. Morris: Non, sénateur. Il y a deux taux d'augmentation: en 1986, elle sera de 5 p. 100 de l'impôt allant de 6 000 \$ à 15 000 \$ dollars, et de 10 p. 100 de l'impôt en sus de 15 000 \$. Pour l'année d'imposition 1985, le taux d'augmentation est de la moitié de ces taux, soit de 2,5 p. 100 et de 5 p. 100.

[Text]

Senator Olson: But beyond the level of \$6,000, it is the same amount in both years. What I am trying to understand is what it is that changes at the \$15,000 level of taxation.

Mr. Weyman: This is a surtax, Senator Olson. In other words, it is a tax on a tax. To the extent that a taxpayer has taxes payable in excess of \$15,000, the surtax rate applicable is 10 per cent; whereas, the surtax rate applicable to the band of taxation falling between \$6,000 and \$15,000 is 5 per cent.

The Chairman: The surtax is on the amount that comes under "Basic Federal Tax" on the personal income tax return, does it not?

Mr. Weyman: That is correct.

The Chairman: That is the boldface item called "Basic Federal Tax," with an asterisk next to it.

That is before one calculates the various tax credits available, is it not?

Senator Godfrey: As well, it is before one calculates the Ontario tax payable as far as residents of the Province of Ontario are concerned.

The Chairman: Yes. The Ontario tax is calculated as a percentage of the basic federal tax payable.

Senator Olson: It is the same for some of the other provinces, too.

Senator Godfrey: So, the surtax is not on total taxes payable.

Mr. Weyman: I believe it is on the amount payable after the dividend tax credit is taken but before the other federal tax credits are applied.

The Chairman: You are speaking of contributions to political parties and that type of thing?

Mr. Weyman: Yes, and the investment tax credit, which is something that some individuals are, of course, eligible to claim.

Senator Godfrey: But the provincial treasury receives no benefit as a result of this surtax?

Mr. Morris: It is for the federal treasury only, yes.

The Chairman: It is a surtax on the basic federal tax payable. In the case of a resident of the province of Ontario, that individual, in calculating the taxes payable to Queen's Park, will not be taking a percentage of the BASIC FEDERAL TAX plus the surtax.

Mr. Weyman: No.

Mr. Morris: To some degree, that is up to the Province of Ontario, but the answer, I think, is in the negative.

The Chairman: I hope I have not planted an idea anywhere.

Senator Olson, please.

Senator Olson: You say that this is a surtax on the basic federal tax payable, and you went on to say that, in arriving at the federal tax payable, one would deduct the investment tax credit but not the others.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Mais au-delà de 6 000 \$, le taux est le même pour les deux années. J'essaie simplement de comprendre ce qui change dès que l'impôt atteint 15 000 \$.

M. Weyman: Il s'agit d'une augmentation d'impôt, sénateur. Autrement dit, c'est un impôt sur l'impôt. Dans la mesure où un contribuable doit payer des impôts en sus de 15 000 \$, le taux d'augmentation applicable est de 10 p. 100 alors que lorsqu'il doit payer entre 6 000 \$ et 15 000 \$ d'impôt, le taux d'augmentation applicable est de 5 p. 100.

Le président: Ces taux s'appliquent au montant de l'«Impôt fédéral de base», sur les formules de déclaration d'impôt des particuliers, n'est-ce pas?

M. Weyman: C'est exact.

Le président: Il s'agit du montant appelé «Impôt fédéral de base» suivi d'une astérisque.

Le montant est calculé avant les divers crédits d'impôt, n'est-ce pas?

Le sénateur Godfrey: Il est également calculé avant l'impôt provincial que les résidents de l'Ontario doivent payer.

Le président: C'est cela. L'impôt provincial dû à l'Ontario est un pourcentage de l'impôt fédéral de base à payer.

Le sénateur Olson: C'est la même chose dans le cas de certaines autres provinces.

Le sénateur Godfrey: Donc, l'augmentation ne s'applique pas au total de l'impôt à payer?

M. Weyman: Je crois qu'elle s'applique au montant d'impôt à payer, une fois déduit le crédit d'impôt sur les dividendes, mais avant la déduction des autres crédits d'impôt fédéraux.

Le président: Vous voulez parler des contributions aux partis politiques?

M. Weyman: Oui, et du crédit d'impôt à l'investissement que certains particuliers sont évidemment autorisés à réclamer.

Le sénateur Godfrey: Mais le Trésor provincial ne touche pas un sou de cette augmentation?

M. Morris: Non, elle va uniquement dans les coffres du gouvernement fédéral.

Le président: Elle constitue donc un impôt sur l'impôt fédéral de base. Le président de la province de l'Ontario, lorsqu'il établira l'impôt qu'il doit à Queen's Park, ne tiendra pas compte d'un pourcentage de l'impôt fédéral de base et de l'augmentation?

M. Weyman: Non.

M. Morris: Jusqu'à un certain point, cela dépend de l'Ontario, mais la réponse est non.

Le président: J'espère ne pas avoir donné d'idée saugrenue à personne.

Sénateur Olson, vous avez la parole.

Le sénateur Olson: Vous dites que l'augmentation est un pourcentage de l'impôt fédéral de base à payer et que lorsqu'on a établi l'impôt dû au gouvernement fédéral, on déduit le cré-

[Text]

I am thinking, for example, of income received from certain types of bonds and other securities. The tax credits in respect of such earnings are not subtracted before applying this surtax?

Mr. Weyman: Only the dividend tax credit is deducted before applying the surtax.

Mr. Morris: Mr. Chairman, I think it might be worthwhile to take a moment to clarify the situation in respect of the two levels of surtax that will apply.

At page 73, there is a description of the impact of the temporary surtax on general taxpayer cases. The \$6,000 level of taxation translates to a \$30,000-a-year income level. In effect, then, for those earning below the \$30,000-a-year level, there is no surtax. The surtax only applies when one reaches the level of \$6,000 in taxes payable.

An income of \$30,000 a year produces approximately \$6,000 in federal taxes, and it is at that point that the surtax first kicks in.

Senator Barrow: How much income produces \$15,000 in taxation?

Mr. Morris: At \$15,000 taxation, the higher 10 per cent rate of surtax will apply to taxable incomes above \$60,000 in 1985, which corresponds to approximately \$75,000 of earnings for a married taxpayer with two children claiming standard exemptions and deductions.

Senator Barrow: I am sorry; could you repeat those figures?

Mr. Morris: The 10 per cent rate of surtax will affect a single person earning \$60,000 a year, and for a married taxpayer with two children, the earnings level would be \$75,000 a year.

The Chairman: What you are saying is that \$30,000 of taxable income produces taxes payable of \$6,000?

Mr. Morris: That is correct. The first group of people affected by this surtax are those in receipt of \$30,000 in taxable income, and then it—

Senator Barrow: This is an individual, is it?

Mr. Morris: That is correct. That lower rate of surtax then applies, again in the case of a single taxpayer, between the income level of \$30,000 to \$60,000, ranging up to \$75,000 in the case of a married taxpayer with two children claiming the standard exemptions and deductions, and above that it then moves into the higher rate of surtax.

Senator Simard: There is no maximum?

Mr. Morris: There is no maximum; that is correct.

The Chairman: Mr. Gillespie, please.

Mr. Gillespie: The bill also modifies the rules pertaining to indexing and their reference to the Consumers Price Index.

[Traduction]

dit d'impôt à l'investissement, mais non les autres crédits d'impôt.

Je pense, par exemple, aux revenus tirés de certaines obligations et autres valeurs mobilières. Les crédits d'impôt qui s'appliquent à ces revenus ne sont pas déduits avant le calcul de l'augmentation d'impôt?

M. Weyman: Seul le crédit d'impôt sur les dividendes est déduit avant le calcul de l'augmentation.

M. Morris: Monsieur le président, il vaudrait peut-être la peine de prendre un moment pour clarifier la situation en ce qui concerne les deux niveaux d'augmentation qui seront appliqués.

À la page 73, on décrit l'impact de l'augmentation temporaire sur les contribuables en général. Un impôt annuel de 6 000 \$ signifie un revenu annuel de 30 000 \$. En fait, l'augmentation ne s'applique pas à ceux qui ont un revenu annuel inférieur à 30 000 \$, mais uniquement aux contribuables dont l'impôt sur le revenu atteint 6 000 \$.

Lorsque son revenu atteint 30 000 \$ par année, le contribuable doit environ 6 000 \$ en impôt au gouvernement fédéral, et c'est là que l'augmentation entre en jeu.

Le sénateur Barrow: Combien de revenu faut-il pour devoir 15 000 \$ en impôt au gouvernement?

M. Morris: Lorsque l'impôt sera de 15 000 \$, le taux d'augmentation le plus élevé c'est-à-dire 10 p. 100, s'appliquera au revenu imposable de plus de 60 000 \$ en 1985, ce qui correspond à un revenu d'environ 75 000 \$ pour un contribuable marié ayant deux enfants et réclamant les exemptions et déductions normales.

Le sénateur Barrow: Je suis désolé; pourriez-vous répéter ces chiffres?

M. Morris: Le taux d'augmentation de 10 p. 100 s'appliquera aux contribuables célibataires gagnant 60 000 \$; dans le cas d'un contribuable marié ayant deux enfants, elle ne s'appliquera que lorsque ses revenus atteindront 75 000 \$ par année.

Le président: Ce que vous dites, c'est que lorsque le revenu imposable atteint 30 000 \$, l'impôt dû est de 6 000 \$.

M. Morris: C'est exact. Les contribuables touchés par cette augmentation sont ceux dont le revenu imposable est de 30 000 \$, ...

Le sénateur Barrow: Vous parlez d'un particulier, n'est-ce pas?

M. Morris: C'est exact. Le taux le plus bas s'applique alors, dans le cas d'un contribuable célibataire, dont le revenu varie de 30 000 \$ à 60 000 \$ et, dans le cas d'un contribuable marié ayant deux enfants et réclamant les exemptions et déductions normales, de 30 000 à 75 000 \$. Au-delà de ce niveau, le taux le plus élevé d'augmentation entre en jeu.

Le sénateur Simard: Il n'y a pas de maximum?

M. Morris: Non, c'est exact.

Le président: Monsieur Gillespie, vous avez la parole.

M. Gillespie: Le projet de loi modifie également les règles régissant l'indexation et leur rapport avec l'Indice des prix à la consommation.

[Text]

Perhaps you could elaborate on that change.

Mr. Weyman: Yes. The rules in respect of the indexing of individual tax brackets, personal exemptions and the child tax credit are being modified. In summary, the effect of the budget measure in this respect, embodied in Bill C-84, is to limit the annual rate of indexing, starting in 1986, to the amount that the Consumers' Price Index increases in excess of 3 percentage points. In other words, instead of being based, as in the past, on the year-over-year increase in the Consumers' Price Index, under the new régime, the year-over-year increase in the Consumers' Price Index is compared to a 3 per cent level, and only the excess over that 3 per cent level becomes the base for the indexation.

The Chairman: How much will that produce in revenue in 1986?

Mr. Weyman: The revenue effect for 1986 is \$635 million.

The Chairman: Have you revised that estimate upward or downward since the date of the budget?

Mr. Weyman: Not to my knowledge.

The Chairman: Then, you have not revised your estimate of what the rate of inflation is apt to be in 1986?

Mr. Weyman: No. The actual determination is made as of September 30. It is the year to September 30, and, in fact, the rate of inflation to September 30, 1985 is less than 4 per cent over the previous period, and, therefore, the indexation factor for 1986 is, I believe, less than 1 per cent.

I do not know how that affects that particular forecast of revenue for 1986.

Senator Godfrey: But, as long as inflation is over 3 per cent, the government will realize that amount of revenue.

Mr. Weyman: That is correct. The fact that the inflation rate was greater than 3 per cent, as Senator Godfrey indicates, given that the revenue is derived from the exclusion of that three percentage point indexing factor, means that the revenue forecast would remain unchanged. The revenue comes from eliminating the first three percentage points of indexation moving into 1986, and that has been achieved. The rate of inflation, as such, is not a factor vis-à-vis the amount of revenue generated.

Senator Godfrey: So, as long as inflation is running at greater than 3 per cent a year, this provision is a sneaky way of increasing the taxation level every year without the taxpayer really being aware of it.

The Chairman: We are up to over \$2 billion in revenue just on the last couple of items.

Please proceed, Mr. Gillespie.

Mr. Gillespie: The bill proposes to reduce the personal exemption available in respect of dependant persons. Perhaps the witnesses could speak to that aspect of it.

[Traduction]

Pourriez-vous nous en dire plus long sur cette modification?

M. Weyman: Oui. Les règles régissant l'indexation des échelles d'imposition des particuliers, des exemptions personnelles et du crédit d'impôt pour enfants sont modifiées. En résumé, l'effet de la mesure prévue à cet égard dans le projet de loi C-84 est de limiter le taux annuel d'indexation, à compter de 1986, à la partie de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation excédant 3 p. 100. Autrement dit, au lieu d'être basée, comme par le passé, sur l'augmentation annuelle de l'indice des prix à la consommation, l'indexation est maintenant fonction d'un nouveau régime qui consiste à comparer l'augmentation annuelle de l'indice à un seuil de 3 p. 100, seule la partie de l'augmentation annuelle excédant ce niveau de 3 p. 100 constituant le taux d'indexation.

Le président: Combien de revenus le gouvernement tirera-t-il de cette mesure en 1986?

M. Weyman: En 1986, le gouvernement réalisera ainsi des revenus de 635 millions.

Le président: Depuis le jour de la présentation du budget, ce chiffre a-t-il été révisé à la hausse ou à la baisse?

M. Weyman: Pas à ma connaissance.

Le président: Dans ce cas, vous n'avez pas révisé votre estimation de ce que le taux d'inflation pourrait être en 1986?

M. Weyman: Le taux n'est vraiment déterminé que le 30 septembre pour l'année qui se termine le 30 septembre, et comme le taux d'inflation au 30 septembre 1985 était supérieur de moins de 4 p. 100 à celui de l'année précédente, je crois que le taux d'indexation sera supérieur à 1 p. 100 en 1986.

J'ignore l'effet que cela aura sur les revenus du gouvernement en 1986.

Le sénateur Godfrey: Cependant, tant que le taux d'inflation sera supérieur à 3 p. 100, le gouvernement pourra compter sur des revenus de cet ordre.

M. Weyman: C'est exact. Étant donné que les revenus du gouvernement sont déterminés par l'exclusion de ces trois points de pourcentage, le fait que le taux d'inflation était supérieur à 3 p. 100, comme le sénateur Godfrey l'a dit, signifie que les revenus prévus ne changeront pas. Ces revenus proviennent du report à 1986 de l'élimination des trois premiers points de pourcentage d'indexation, et c'est ce qui a été fait. En lui-même, le taux d'inflation ne détermine pas l'importance des revenus.

Le sénateur Godfrey: Ainsi, tant que le taux d'inflation sera supérieur à 3 p. 100 par année, cette disposition constituera un moyen détourné d'augmenter le niveau annuel d'imposition sans que le contribuable ne s'en rende vraiment compte.

Le président: Les deux dernières modifications représentent déjà des revenus additionnels de plus de deux milliards de dollars.

Monsieur Gillespie, vous pouvez continuer.

M. Gillespie: Le projet de loi propose de réduire l'exemption personnelle au titre des personnes à charge. Le témoin pourrait-il nous en dire plus long à ce sujet.

[Text]

Mr. Weyman: In respect of dependants under the age of 18 years, there is one change. The maximum exemption that may be claimed is maintained at \$710 for 1986, but is reduced to \$560 in 1987, and \$470 for 1988. For 1989 and subsequent taxation years, the maximum child exemption will equal the amount of the family allowance payments received in the year in respect of that child.

This modification, of course, only takes effect in 1987. There is no revenue impact for 1986. The position is unchanged relative to the child exemption claim for 1986.

The Chairman: Do you have readily at hand the amount that is involved by virtue of this provision in 1987?

Mr. Weyman: No, Mr. Chairman. We have not projected the figures beyond 1986.

There is a further change, and that is in respect of dependants 18 years of age and over. The maximum exemption for dependants over 18 years of age, which is currently at \$1,420, will remain at that level for 1986, but will be reduced to \$1,200 in 1987 and to \$1,000 in 1988. Subsequent to 1988, the maximum exemption for dependants aged 18 years and over will be equal to twice the amount of the exemption provided for dependants under 18 years of age.

The Chairman: The reduction in the maximum exemption for dependants under 18 years of age is offset, in terms of social policy, by what is being done on the child tax credit side of the ledger.

Mr. Weyman: Yes, that is correct.

The Chairman: I suppose the government would argue that the reduction is more than offset by virtue of the changes to the child tax credit.

What is the rationale for the reduction in the maximum exemption for dependants 18 years of age and over? Do you know what the rationale for that is, besides the saving of money on the part of the government?

Senator Godfrey: What about the poor people?

Mr. Weyman: The basic reason for this change is to bring it in line, on a two-times basis, with the exemption for children under 18 years of age. Starting in 1989, the maximum exemption for the older dependants, 18 years of age and older, will be twice the amount of the exemption provided for dependants under age 18.

The Chairman: The dependants aged 18 years and over are not covered by the child tax credit.

Mr. Weyman: That is correct, yes.

The Chairman: So, no rationale has been given for that measure in terms of social policy? It is strictly a revenue-raising measure?

Senator Barrow: There must be some reason for doing it. You do not simply pluck these things out of the air.

The Chairman: The reason is to raise money.

[Traduction]

M. Weyman: Il n'y a aucun changement en ce qui concerne l'exemption personnelle au titre des personnes à charge âgées de moins de 18 ans. L'exemption maximale sera maintenue à 710 \$ en 1986, mais elle sera réduite à 560 \$ en 1987 et à 470 \$ en 1988. En 1989 et pour les années d'imposition suivantes, l'exemption maximale pour enfants sera égale à la somme des allocations familiales reçues pendant l'année au titre de chaque enfant.

Évidemment, cette modification n'entrera en vigueur qu'en 1987. Elle n'aura aucun impact sur les revenus du gouvernement en 1986. Rien n'est changé en ce qui concerne l'exemption au titre des enfants en 1986.

Le président: Avez-vous sous la main le montant des revenus qui seront tirés de cette disposition en 1987?

M. Weyman: Non, monsieur le président. Nous n'avons pas fait de projection pour les années ultérieures à 1986.

Il y a une autre modification au sujet des personnes à charge âgées de 18 ans et plus. L'exemption maximale qu'on peut réclamer à l'égard de ces jeunes, qui est actuellement de 1 420 \$, restera inchangée en 1986, mais sera réduite à 1 200 \$ en 1987 et à 1 000 \$ en 1988. Après 1988, l'exemption maximale pour les personnes à charge de 18 ans et plus équivaudra à deux fois le montant de l'exemption prévue pour celles de moins de 18 ans.

Le président: La réduction de l'exemption maximale pour les personnes à charge de moins de 18 ans est compensée, au chapitre des mesures sociales, par les dispositions touchant le crédit d'impôt pour enfants.

M. Weyman: C'est exact.

Le président: Je suppose que le gouvernement va prétendre que la réduction est plus que compensée par les modifications apportées au crédit d'impôt pour enfants.

Quelle raison donne-t-on pour justifier la réduction de l'exemption maximale pour les personnes à charge de 18 ans et plus? Qu'est-ce qui pousse le gouvernement à agir ainsi, outre le fait qu'il veut réaliser des économies?

Le sénateur Godfrey: Que vont faire les personnes économiquement défavorisées?

M. Weyman: Cette modification vise essentiellement à rééquilibrer l'exemption, en deux temps, par rapport à celle qui est prévue pour les enfants de moins de 18 ans. À compter de 1989, l'exemption maximale pour les personnes à charge de 18 ans et plus équivaudra à deux fois le montant de l'exemption prévue pour celles de moins de 18 ans.

Le président: Les personnes à charge de 18 ans et plus ne sont pas visées par le crédit d'impôt pour enfants.

M. Weyman: Vous avez raison.

Le président: Il n'y a donc aucun motif social qui explique cette mesure? Elle vise strictement à accroître les revenus?

Le sénateur Barrow: Il doit bien y avoir une raison derrière cela. On ne prend pas pareille de décision sans motif.

Le président: Le but de cette mesure est de recueillir de l'argent.

[Text]

Senator Barrow: But why place the burden on a certain group?

Senator Godfrey: I think you are perfectly right in reducing the level of exemption for children and increasing the child tax credit. That makes the system more equitable. However, for dependants 18 years of age and over, there is no corresponding assistance for the poor people. There is no such thing as a child tax credit for such individuals.

The Chairman: At least, we have not heard that there is any offsetting benefit.

Mr. Weyman: I do not have anything to add, Mr. Chairman, except to say that the exemption amount for dependants 18 years of age and over will not be reduced in respect of those who are mentally or physically infirm. The exemption for such persons will be adjusted annually by the increase in the Consumers' Price Index in excess of three percentage points. But, for able dependants 18 years of age and over, the exemption level will be reduced.

The Chairman: This group would include dependant children who are at university.

Senator Godfrey: Right. It will make it even more difficult for poor children to go on to post-secondary education.

The Chairman: Certainly, also included would be aged persons who are not mentally or physically infirm but simply impecunious.

Senator Olson: But it remains at \$1,420, adjustable by the increase in the Consumers' Price Index over 3 per cent?

Mr. Weyman: That is correct.

The Chairman: Please continue, Mr. Gillespie.

Senator Barrow: Will we get some rationale in respect of the reduction in the exemption for dependants?

The Chairman: Not from these witnesses, I gather. They are not here to offer rationale.

Senator Olson: I wonder if I might put one additional question before we go on to a new subject.

For the taxation years 1989 and on, how much is the amount of the child exemption? You say it goes from \$710 down to some lower level. I did not make a note of those numbers.

Mr. Weyman: It goes from \$710 down to \$560 for 1987, \$470 in 1988, and for 1989 and subsequent years the dollar amount will be equal to whatever the dollar amount of the family allowance payment per child is in those years.

The Chairman: On the matter of the exemption for people 18 years of age and over, who are mentally or physically infirm, did I understand you to say that that will be fully indexed?

Mr. Weyman: Not fully indexed, but—

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Mais pourquoi accabler un groupe en particulier?

Le sénateur Godfrey: Je pense que vous avez parfaitement raison de réduire l'exemption pour enfants et d'accroître le crédit d'impôt pour enfants. C'est une façon de rendre le système plus équitable. Cela dit, en ce qui concerne les personnes à charge de 18 ans et plus, il n'y a pas d'aide correspondante pour les défavorisés. Il n'existe pas de disposition comme le crédit d'impôt pour enfants dans leur cas.

Le président: Au moins, on ne nous a pas dit qu'il y a une compensation.

M. Weyman: Je n'ai rien à ajouter, monsieur le président, si ce n'est que l'exemption pour les personnes à charge de 18 ans et plus ne sera pas réduite dans le cas des handicapés physiques ou mentaux. L'exemption pour ces personnes sera rajustée annuellement en fonction du taux d'augmentation de l'indice des prix à la consommation qui dépassera 3 p. 100. Par contre, pour les personnes à charge de 18 ans et plus qui ne sont pas handicapées, l'exemption sera réduite.

Le président: Ce groupe comprend les enfants à charge qui fréquentent l'université.

Le sénateur Godfrey: En effet. Il sera encore plus difficile pour les enfants de milieux défavorisés de poursuivre des études postsecondaires.

Le président: De plus, les personnes âgées qui ne sont pas handicapées mentalement ou physiquement mais qui sont simplement défavorisées financièrement feront les frais de cette mesure.

Le sénateur Olson: Le montant demeure à toutefois 1 420 \$ et est ajustable en fonction de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation qui est supérieure à 3 p. 100?

M. Weyman: C'est exact.

Le président: Veuillez poursuivre, monsieur Gillespie.

Le sénateur Barrow: Allons-nous connaître les raisons de cette réduction de l'exemption pour les personnes à charge?

Le président: Je crois comprendre que nous n'obtiendrons pas ces explications des témoins. Ils ne sont pas ici pour nous expliquer ces motifs.

Le sénateur Olson: J'aimerais poser une autre question avant que nous abordions un nouveau sujet.

Pour l'année d'imposition 1989 et celles qui suivront, à combien se chiffre l'exemption pour enfants? Vous dites qu'elle baissera à partir de 710 \$, mais je n'ai pas pris les chiffres en note.

M. Weyman: Elle passera de 710 \$ à 560 \$ pour 1987; elle sera de 470 \$ en 1988 et, pour 1989 et les années subséquentes, elle équivaldra au montant des allocations familiales versées par enfant durant ces années.

Le président: Avez-vous dit que l'exemption pour les personnes à charge de 18 ans et plus qui sont handicapées mentalement ou physiquement sera pleinement indexée?

M. Weyman: Elle ne sera pas entièrement indexée, mais...

[Text]

The Chairman: The three percentage point provision applies to that group as well?

Mr. Weyman: Yes. It will be indexed annually by the increase in the Consumers' Price Index in excess of three percentage points.

The Chairman: Yes. I might say, Senator Barrow, that, in saying I did not think we could get the rationale from these people, I was not being facetious. If they know what the rationale is, I would appreciate hearing it. It may be that they can direct us to an explanation.

Senator Barrow: And if they do not know, could they get us the answer?

The Chairman: I think they probably could get us something from the minister.

Mr. Weyman: I do not know the rationale. I might also add that the reference to this in the budget papers, at page 45, offers no explanation. But I will attempt, Mr. Chairman, to obtain an explanation for the committee.

The Chairman: There may be something in some of the comments of the Minister of National Health and Welfare on all of this, which can help us.

Senator Simard: Can you tell us what the revenue effect, as a result of the reduction in the exemption for dependants 18 years of age and over, will be?

Mr. Weyman: Again, there is no impact until 1987. There is no impact for the taxation years 1985 and 1986, and those are the two years for which we have done projections. Beyond 1986, we do not have a forecast figure.

The modification of the child tax credit is effective in 1986, and that will result in a reduction in federal revenues of \$150 million.

The Chairman: And we are not touching the exemption for 1986. It is staying where it is. Again, the reduction in revenue is how much?

Mr. Weyman: A reduction of \$150 million, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Gillespie, please.

Mr. Gillespie: Mr. Chairman, the next area of the bill I wish to address relates to the provisions dealing with income-splitting.

There are, in the Income Tax Act, provisions which apply to the transfer of property between spouses and to children under the age of 18.

If a taxpayer transfers property to his spouse or his child, the income from that property is attributed back to the person making the transfer. With respect to a spousal transfer, any capital gain realized on the property transferred is attributed back to the transferor. However, the jurisprudence established that a loan made by one spouse to another, or the establishment of a trust for one's children, does not constitute transfer of property.

[Traduction]

Le président: Les 3 p. 100 s'appliquent aussi à ce groupe?

M. Weyman: En effet. L'exemption sera indexée annuellement en fonction du taux d'augmentation de l'indice des prix à la consommation qui sera supérieur à 3 p. 100.

Le président: D'accord. Je vous signale, sénateur Barrow, que je ne plaisantais pas en disant que nous ne pourrions pas obtenir des témoins les raisons qui ont motivé ces mesures. S'ils les connaissent, j'aimerais bien qu'ils nous en fassent part. Ils peuvent peut-être nous mettre sur la piste.

Le sénateur Barrow: S'ils les ignorent, ils peuvent peut-être obtenir une réponse pour nous?

Le président: Je pense qu'ils pourraient probablement en obtenir une du ministre.

M. Weyman: Je ne connais pas les raisons derrière cela. J'aimerais d'ailleurs signaler que le budget à la page 45 n'offre aucune explication à cet égard, bien qu'il y soit question de ces mesures. J'essaierai, monsieur le président, d'avoir une explication pour le comité.

Le président: Nous trouverons peut-être des précisions à ce sujet dans les déclarations que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social a faites.

Le sénateur Simard: Pouvez-vous nous dire quelle répercussion la réduction de l'exemption pour les personnes à charge de 18 ans et plus aura sur les revenus?

M. Weyman: Je vous répète qu'il n'y aura aucune répercussion jusqu'en 1987. Il n'y en a aucune pour les années d'imposition 1985 et 1986; or, ce sont sur ces deux années que portent nos projections. Au-delà de 1986, nous n'avons pas établi de prévisions.

La modification du crédit d'impôt pour enfants entrera en vigueur en 1986 et entraînera une réduction des recettes fédérales de 150 millions.

Le président: Et nous ne touchons pas à l'exemption pour 1986. Elle reste intacte. Rappelez-nous à nouveau de combien sont réduits les revenus?

M. Weyman: Ils baissent de 150 millions monsieur le président.

Le président: Monsieur Gillespie, la parole est à vous.

M. Gillespie: Monsieur le président, le prochain aspect du projet de loi que je souhaite aborder vise les dispositions concernant la répartition des revenus.

Dans la Loi de l'impôt sur le revenu, il y a des dispositions qui s'appliquent au transfert de biens entre conjoints et à des enfants de moins de 18 ans.

Si un contribuable transfère un bien à son conjoint ou à son enfant, le revenu provenant du bien est considéré comme celui de la personne qui effectue le transfert. Dans le cas d'un transfert au conjoint, tout gain en capital réalisé sur le bien transféré est imputé à l'auteur du transfert. La jurisprudence établit toutefois qu'un prêt consenti à un conjoint ou l'établissement d'une fiducie en faveur de ses enfants ne constitue pas un transfert de biens.

[Text]

Bill C-84 addresses this specific question, bringing in some more general rules—rules which, as Mr. Weyman has suggested, come under the heading of tax fairness.

I would ask the witnesses to describe the rules contained in Bill C-84, which would prevent further income-splitting among members of a family.

Mr. Weyman: I shall ask Mr. Wilson to respond to that.

Mr. J. Wilson, Special Tax Counsel, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance: The principal concern related to the ability of a taxpayer to move income to one's spouse or children, thereby achieving a lower tax rate on the property in the hands of the transferee.

There were rules in the Income Tax Act which precluded the transfer of property to one's spouse or to spousal or child trusts for purposes of achieving a lower tax rate on that property. Income generated on a property that had been so transferred would be attributed back to the transferor.

A number of court cases held that one could get around those rules by loaning the property to a trust or directly to the spouse. That became a fairly effective way of avoiding the attribution rules. To ensure the integrity of the rules, we decided to deal with the loan-type transaction; hence, the provisions in the May 23 budget.

At the same time, we were concerned that there might be indirect ways of achieving the same result as would be achieved through a direct transfer to a spouse or a transfer to a trust for a spouse, the principal indirect method being transfers to corporations. Consequently, the new rules effectively apply the attribution rules to property transferred or loaned to a spouse or a child either through a trust or through the use of a corporation.

At the same time, the decision was taken to relax the existing rule in respect of transfers at fair market value. Heretofore, such transfers had been subject to the attribution rule. In other words, if property were transferred from one spouse to another, even at fair market value consideration, the attribution rules applied. We decided that that was not an appropriate result, and particularly so in cases where we wanted the new rules to apply to loans. If the loan were for value and interest was paid thereon, we did not consider that the attribution rules should apply. Yet, we had transfers at fair market value, at the same time, being subject to the attribution rules.

Because of all of that, we relaxed the existing rules such that now, if a transfer is done at fair market value, the attribution rules no longer apply.

The rules are fairly straightforward, with the exception of transfers of property to corporations.

[Traduction]

Le projet de loi C-84 couvre cette question particulière et prévoit des règles plus générales qui visent l'équité fiscale, comme l'a indiqué M. Weyman.

J'aimerais que les témoins expliquent les dispositions qui sont contenues dans le projet de loi C-84 et qui empêchent de répartir davantage les revenus entre les membres d'une famille.

M. Weyman: Je demanderais à M. Wilson de répondre à cette question.

M. J. Wilson, conseiller spécial en fiscalité, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances: Le principal problème venait de ce qu'un contribuable pouvait transférer des revenus à son conjoint ou à ses enfants et bénéficier ainsi d'un taux d'impôt moins élevé sur les biens entre les mains du bénéficiaire du transfert.

Les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu interdisaient de transférer un bien à un conjoint ou à une fiducie en faveur du conjoint ou d'un enfant pour bénéficier d'un taux d'impôt moins élevé à l'égard de ce bien. Les revenus provenant d'un bien ainsi transféré étaient attribués à l'auteur du transfert.

Un certain nombre de décisions rendues par les tribunaux ont établi qu'on pouvait contourner ces règles en prêtant le bien à son conjoint, soit directement, soit par le biais d'une fiducie. C'est devenu une façon très efficace de se soustraire aux règles d'attribution. Pour que ces règles s'appliquent intégralement, nous avons décidé de prendre des mesures au sujet des prêts, d'où les dispositions prévues dans le budget du 23 mai.

Par ailleurs, nous étions conscients du fait qu'il pouvait y avoir des façons indirectes d'arriver au même résultat que par un transfert direct à un conjoint ou à une fiducie en faveur du conjoint, la principale méthode indirecte étant le transfert à une corporation. Par conséquent, aux termes des nouvelles dispositions, les règles d'attribution s'appliquent aux biens transférés ou prêtés à un conjoint ou à un enfant, que ce soit par le biais d'une fiducie ou d'une corporation.

Parallèlement, nous avons décidé d'assouplir les règles concernant les transferts avec contrepartie à la juste valeur marchande. Jusqu'à maintenant, ces transferts étaient assujettis à la règle d'attribution. En d'autres mots, si un bien était transféré à un conjoint, même avec contrepartie à la juste valeur marchande, les règles d'attribution s'appliquaient. Nous avons décidé que ce n'était pas là l'effet recherché, notamment dans la mesure où nous voulions que les nouvelles règles s'appliquent aux prêts. Dans le cas d'un prêt pour lequel un intérêt était versé, nous avons établi que les règles d'attribution ne devaient pas s'appliquer. Pourtant, au même moment, les transferts avec contrepartie à la juste valeur marchande étaient assujettis à ces règles.

Pour toutes ces raisons, nous avons assoupli les dispositions de sorte que, dorénavant, si un transfert est effectué avec contrepartie à la juste valeur marchande, les règles d'attribution ne s'appliquent pas.

Les règles sont assez simples, sauf dans le cas des transferts de biens à des corporations.

[Text]

We had some difficulty closing that potential loophole. We recognized that the integrity of the system would be lost if people could do through a corporation what we were prohibiting under the rules being introduced. We, therefore, attempted to deal with transfers to corporations using, if you like, an imputation system. The result of that approach is that, where property is transferred to a corporation, the attribution rules will apply to the extent that income is paid out of the corporation to a spouse of the transferor or to the infant children of the transferor.

The rules for corporations, I should point out, do not apply to estate-freezing cases, the more traditional estate-freezing cases. For example, we recognized that there was legitimate estate-freezing activities that we did not want to curtail, the most important, obviously, being cases where small businesses would freeze the shares of their active corporation.

So, we excluded those kinds of corporations, if you like, from the new rules.

We also were concerned that, where the transferor received back fair value consideration—for example, if a loan were made to a corporation of which the spouse was a shareholder and the person lending the money was receiving the market interest rate on the loan—it would be inappropriate for our rules to work such that attribution would apply. We, therefore, devised a system that ensures that, where a commercial loan is made, the rules do not require attribution.

That is essentially where we ended up. Let me now comment on the need to include corporations in the attribution model, if you like.

We recognized that it was going to add complexity; yet, at the same time, we were driven to include them, because to exclude them would result in a system that would replace, if you like, the interest-free loan arrangement as a device to getting around the attribution rules with a corporate route. We were trying to avoid circumstances where the rules could be avoided fairly simply using a standard approach. That is why, notwithstanding the additional complexity which results in the inclusion of corporations, we felt compelled to include them.

I do not know whether either Mr. Weyman or Mr. Morris wish to add to that.

Mr. Morris: The corporate aspects of this only come in in November, on the day on which the Ways and Means Motion was tabled. There are a number of measures of that type in this bill.

The Chairman: Mr. Gillespie, please.

Mr. Gillespie: Perhaps one of the witnesses could provide the committee with an example of how a corporation could be used to achieve this income-splitting aim.

Mr. Morris: I shall give it a try. If the general objective of these rules is to ensure that, where funds or property is transferred to one's minor children or spouse, the income generated by that asset is attributed back to the transferor. In other words, the objective is to prevent the splitting of income in a

[Traduction]

Nous avons eu quelques difficultés à supprimer cette possibilité d'échappatoire. Nous étions conscients du fait que l'efficacité du système serait diluée si les contribuables pouvaient réaliser par le biais d'une corporation ce que nous interdisions aux termes des nouvelles dispositions. Nous avons donc essayé de couvrir les transferts aux corporations grâce à un système d'imputation. Autrement dit, lorsqu'un bien est transféré à une corporation, les règles d'attribution s'appliquent dans la mesure où la corporation verse un revenu au conjoint de l'auteur du transfert ou à l'un de ses enfants mineurs.

Je devrais peut-être préciser que les règles pour les corporations ne s'appliquent pas dans les cas plus courants de gel des biens. Nous avons en effet reconnu qu'il y avait à cet égard des activités légitimes que nous ne voulions pas entraver, le cas le plus important étant évidemment celui des petites entreprises qui gèlent les actions de leur corporation activement exploitée.

Nous soustrayons donc ce genre d'entreprises à l'application des nouvelles règles.

Nous avons par ailleurs établi que, lorsque l'auteur d'un transfert recevait une juste valeur en contrepartie, par exemple lorsqu'un prêt est consenti à une corporation dont le conjoint est actionnaire et que le prêteur touche pour son prêt des intérêts au taux du marché, il n'y a pas lieu d'appliquer l'attribution. Nous avons donc élaboré des dispositions qui prévoient que les règles d'attribution ne s'appliquent pas lorsqu'un prêt commercial est consenti.

Voilà en gros les conclusions auxquelles nous sommes arrivés. Permettez-moi maintenant de parler plus en détail de la nécessité d'inclure les corporations dans les modèles d'attribution.

Nous étions conscients que leur ajout allait compliquer les choses; pourtant, nous avons décidé de les inclure parce que leur exclusion aurait eu le même effet qu'un arrangement concernant un prêt sans intérêt, comme moyen de contourner les règles d'attribution par le biais d'une corporation. Nous avons essayé de supprimer les circonstances où les règles pouvaient être contournées très simplement par une démarche courante. Voilà la raison pour laquelle nous avons jugé nécessaire d'inclure les corporations en dépit des complications que leur inclusion occasionnait.

Je ne sais pas si M. Weyman ou M. Morris ont quelque chose à ajouter?

M. Morris: Les dispositions touchant les corporations s'appliquent seulement à partir de novembre, à compter du jour où la motion de voies et moyens a été déposée. Le projet de loi prévoit un certain nombre de mesures de ce genre.

Le président: Monsieur Gillespie, la parole est à vous.

M. Gillespie: L'un des témoins pourrait peut-être expliquer au comité comment on peut arriver à répartir ses revenus par l'entremise d'une corporation.

M. Morris: Je vais essayer. L'objectif général de ces dispositions est d'assurer que, lorsque des fonds ou des biens sont transférés à un enfant mineur ou à un conjoint, les revenus dérivés de ces actifs sont imputés à l'auteur du transfert. Autrement dit, l'objectif est d'empêcher un contribuable de

[Text]

closed family group simply by moving assets around within that group.

Prior to May of 1985, there was a set of rules that said that one could not gift or transfer property for the purposes of achieving a lower tax rate. However, as has been mentioned, the rules did not apply to loans. Therefore, that aspect was addressed in the May 1985 Budget.

Once there is in place a set of rules that capture all transfers, whether they be through sale or through gift or through loan to individuals—for example, from myself to my children—then I look around for people who are not in my family but whom I like: for example, my little corporation where the children are the shareholders. If I transfer funds to my corporation, in the absence of a rule respecting such transfers, my children, who are the shareholders in that corporation, could receive dividends, with such dividend income being outside the scope of the rules.

In no time at all, the tax policy officials would be looking at some way of patching up that loophole in the income attribution rules, and the obvious answer would be to have the rules apply to corporations.

Bill C-84, under the authority of the Ways and Means Motion of May 23 last, which referred to transfers not only to but also for the benefit of members of one's family, encompasses the circumstance where I transfer the assets to my corporation, with the dividends flowing to my spouse or children. Dividends flowing as a result of that type of transfer to either one's children or one's spouse are attributed back to the transferor.

Mr. Gillespie: Usually great care is taken, in introducing tax legislation, not to introduce retroactive legislation. One provision which is not grandfathered in the bill relates to loans outstanding as at May 23, 1985. There will be no attribution in those cases where the loans are repaid prior to 1987, as I understand this.

Was there any consideration given to grandfathering outstanding loans?

Mr. Morris: A total grandfathering?

Mr. Gillespie: Yes.

Mr. Morris: Yes, I believe there was. I believe the standard for grandfathering, although it is a bit of a moving target, is such that it does not encompass, in any broad way, non-arm's-length relationships. These loans are such that they can be easily collapsed. They are loans between members of the same family. The contractual arrangement is probably not as strong as one would find between arm's-length parties. In addition, these loan arrangements were becoming increasingly common. In fact, they were peddled by various brokerage firms as a means of getting around what was the fairly clear intent under the Income Tax Act in respect of attribution of income.

The Chairman: When was the court decision of which you spoke earlier?

Mr. Wilson: The court decisions go back to the 1950s and 1960s.

[Traduction]

répartir les revenus dans sa proche famille simplement en déplaçant ses actifs au sein de ce groupe.

Avant mai 1985, une série de dispositions stipulaient qu'on ne pouvait faire un don ou un transfert de bien pour bénéficier d'un taux d'impôt moins élevé. Toutefois, comme nous l'avons mentionné précédemment, ces dispositions ne s'appliquaient pas aux prêts, ce à quoi le budget de 1985 a remédié.

Maintenant qu'on a adopté une série de dispositions qui couvrent tous les transferts, que ce soit par l'entremise d'une vente, d'un don ou d'un prêt à un particulier, par exemple, entre moi-même et mes enfants, je peux me tourner vers un élément qui ne fait pas partie de ma famille mais que j'affectionne particulièrement: par exemple, ma petite corporation dans laquelle mes enfants détiennent des actions. Si je transfère des fonds à ma corporation, à défaut d'une règle qui s'applique à pareil transfert, mes enfants, qui sont actionnaires de la corporation, pourraient toucher des dividendes non assujettis à ces règles.

Comme les responsables de la politique fiscale ne chercheront jamais une façon de supprimer cette échappatoire dans la règle d'attribution du revenu, la solution toute indiquée consiste à appliquer les règles aux corporations.

Le projet de loi C-84, aux termes de la motion de voies et moyens du 23 mai dernier, qui visait non seulement les transferts à un membre de sa famille mais aussi ceux effectués au profit de l'un d'eux, prévoit donc les situations où je transfère des actifs à ma corporation et où des dividendes sont versés à mon conjoint ou à mes enfants. Les dividendes qui résultent de ce transfert à un enfant ou à un conjoint sont attribués à l'auteur du transfert.

M. Gillespie: Habituellement, lorsqu'on présente un projet de loi de nature fiscale, on prend bien soin de ne pas présenter de disposition législative rétroactive. Une des dispositions qui n'est pas protégée dans le projet de loi concerne les prêts impayés au 23 mai 1985. Si j'ai bien compris, il n'y aura pas d'attribution dans le cas des prêts remboursés avant 1987.

A-t-on envisagé de protéger les prêts impayés?

M. Morris: Vous voulez parler d'une protection complète?

M. Gillespie: Oui.

M. Morris: Je pense qu'on y a effectivement songé. Je crois que la norme pour la protection, bien qu'il s'agisse en quelque sorte d'une cible mouvante, est qu'elle ne doit pas englober, de quelque façon que ce soit, les relations avec lien de dépendance. Il s'agit de prêts qui peuvent être facilement renversés. Ce sont des prêts entre les membres d'une même famille. L'arrangement contractuel n'est probablement pas aussi rigoureux qu'entre des parties sans lien de dépendance. De plus, ces emprunts devenaient de plus en plus courants. En fait, ils étaient proposés par différentes maisons de courtage comme moyens de contourner l'objet assez clair de la Loi de l'impôt sur le revenu concernant l'attribution du revenu.

Le président: Quand le tribunal a-t-il rendu la décision dont vous parliez plus tôt?

M. Wilson: Les décisions remontent aux années 50 et 60.

[Text]

The Chairman: Do I understand it that the court decisions made it possible to go the loan route?

Mr. Gillespie: Yes. The court decisions basically held that a loan did not constitute a transfer of property, that having been the test in the Income Tax Act to date.

The Chairman: And you are only now getting around to closing off that loophole?

Senator Godfrey: Yes. Why so late?

Mr. Weyman: Is it appropriate for us to answer, Mr. Chairman? It is a new government.

Mr. Morris: One contributing feature, Mr. Chairman, is the fact that the volume of activity by way of loans escalated sharply in recent years as a result of marketed loan arrangements.

The Chairman: The question the committee will have to consider is this business of grandfathering under those circumstances. What is the grandfathering provision that you have in the bill?

Mr. Morris: It provides for a period up to the end of 1987.

Mr. Wilson: It is through 1987 to 1988.

Mr. Morris: Through to the end of 1987, I believe.

Senator Godfrey: We have all had a good kick at the cat.

Mr. Morris: That was the view that prevailed. As well, they are non-arm's-length arrangements, which I believe are different, in substance, from arrangements that people cannot get out of, as would be the case in arm's-length arrangements. These are loans between husbands and wives.

Mr. Wilson: The majority of the loans are demand loans. At any point in time, the transferor can demand repayment of the loan.

The Chairman: What did you mean, Mr. Morris, when you said that these arrangements were against the clear intent of the Income Tax Act? The intent was obviously not so clear to the courts.

Mr. Morris: I say that in a broader way than the court decisions did. I say that because, every year when I try to find out what is going to be in the budget, I read in the *Financial Post* about loophole closings, and always these arrangements were touted as a loophole.

I view loopholes as things which are at variance with what most people think is the intended result under the law, and these types of arrangements often come up as a loophole that is expected to be closed. This was an item that was widely considered to be a departure from what one might expect under the Income Tax Act.

That is the context in which I say that these arrangements were against the clear intent of the Income Tax Act. I may be wrong.

Senator Godfrey: I agree with you.

Senator Barrow: You spoke about transfers to spouses and dependant children.

[Traduction]

Le président: Dois-je comprendre qu'elles sanctionnent les prêts?

M. Gillespie: Oui. Essentiellement, elles admettent qu'un prêt ne constitue pas un transfert de biens, comme en a fait foi la Loi de l'impôt sur le revenu jusqu'à maintenant.

Le président: Et ce n'est que maintenant que vous voulez supprimer cette échappatoire?

Le sénateur Godfrey: Oui. Pourquoi si tard?

M. Weyman: Est-il nécessaire pour nous de répondre, monsieur le président? Nous avons un nouveau gouvernement.

M. Morris: Monsieur le président, un facteur qui a été déterminant dans cette décision tient au fait que le volume des prêts a monté en flèche ces dernières années en raison des prêts négociables.

Le président: A ce sujet, le comité devra se pencher sur la question du principe des droits acquis en pareilles circonstances. Que prévoit le projet de loi à ce sujet?

M. Morris: Elle prévoit une période allant jusqu'à la fin de 1987.

M. Wilson: Elle va au-delà de 1987 jusqu'en 1988.

M. Morris: Jusqu'à la fin de 1987, je pense.

Le sénateur Godfrey: Ou nous a tous bien eus.

M. Morris: C'est ce que beaucoup ont cru. De plus, il s'agit de transactions avec liens de dépendance qui sont, à mon avis, essentiellement différentes de celles dont on ne peut se libérer, comme dans le cas des transactions sans lien de dépendance, les prêts entre conjoints, par exemple.

M. Wilson: La majorité des prêts sont des prêts à vue. L'auteur du transfert peut toujours demander de se faire rembourser.

Le président: Que vouliez-vous dire, monsieur Morris, quand vous avez indiqué que ces prêts étaient en contradiction avec l'objet clair de la Loi de l'impôt sur le revenu? De toute évidence, il n'était pas aussi limpide pour les tribunaux.

M. Morris: Mon interprétation est plus large que celle des tribunaux. En effet, tous les ans, quand je cherche à me renseigner sur la teneur du budget, j'apprends dans le *Financial Post* que l'on a éliminé des échappatoires, et il faut dire que ces prêts ont toujours été considérés à ce titre.

D'après moi, les échappatoires fiscaux sont, pour la plupart des contribuables, contraires à l'esprit de la loi, et ces prêts se présentent souvent comme une échappatoire que l'on s'attend à voir éliminer. Ils constituent pour la plupart des gens, une entorse à la Loi de l'impôt sur le revenu.

C'est dans ce sens que je dis que ces prêts étaient contraires à l'objet évident de la Loi de l'impôt sur le revenu. Je peux me tromper.

Le sénateur Godfrey: Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Barrow: Vous avez parlé des transferts aux conjoints et aux enfants à charge.

[Text]

Mr. Morris: Spouses and children under the age of 18 years, yes.

Senator Godfrey: Let me get back to the corporate situation for a moment. In the case of a family corporation that has been in existence for some time and the father lends that corporation because of a genuine need, do you still attribute any corporate income derived therefrom to the father?

How do you distinguish the assets in that corporation that may not be subject to the attribution rules? The corporation may have a great many assets, and suddenly there is a need for an injection of \$100,000.

Mr. Morris: The case is altered somewhat where there is a mixture of different assets; in other words, where the funding of the corporation is a combination of the transfer of funds made by the father and the general build-up of resources within the corporation over its history. It is for that reason that there are two standards for measuring the attribution: one—and it is the lesser of the two, I think—is the lesser of the amount of income paid out to the family members by way of dividends and the amount of a specified rate of return on the security that the father loaned in.

For example, if the loan was only \$10,000 and the corporation had an asset base of \$1 million, the maximum would be the prescribed rate of return on \$10,000, and that is irrespective of the fact that large dividends may have been paid by that corporation to the shareholder children.

Senator Godfrey: So, in the case of the example you have cited, it would be 10 per cent of \$10,000 or \$1,000?

Mr. Morris: That is correct.

Mr. Wilson: The amount that is determined under the rules just outlined by Mr. Morris would, as well, be reduced by the actual interest paid on that loan. If the loan is advanced at a commercial rate, the amount determined for attribution purposes would be reduced accordingly. In the case of a commercial loan, there may well be no actual attribution.

Senator Godfrey: One would only make a non-interest loan to relatives. In effect, you are making them a gift of the interest that would be otherwise payable. It is as simple as that.

The Chairman: Mr. Gillespie, please.

Mr. Gillespie: Bill C-84 will bring about the demise of the Registered Home Ownership Savings Plan. There is also provision in the bill relating to gifts of intangible property to charities. Perhaps we might have those amendments elaborated upon.

Mr. Morris: Did you want us to speak to both the RHOSP provisions and the intangible property provisions?

Mr. Gillespie: Perhaps you could speak to the intangible property provisions.

Mr. Morris: In a circumstance where a person is giving an intangible property, such as shares, to a charity, the general rule under the Income Tax Act has been that, when one donates property, one is considered, for capital gains purposes

[Traduction]

M. Morris: Aux conjoints et aux enfants de moins de 18 ans, oui.

Le sénateur Godfrey: Permettez-moi de revenir un moment à la situation des corporations. Prenons le cas d'une entreprise familiale établie depuis un certain temps. Si, pour une bonne raison, le père fait un prêt à l'entreprise, attribue-t-on toujours au père tous les revenus qui en découlent?

Comment décide-t-on que l'actif de l'entreprise n'est pas assujéti aux règles de l'attribution? Elle peut bien avoir un actif important, mais avoir besoin tout à coup qu'on y injecte 100 000 \$.

M. Morris: La situation se complique quelque peu quand l'actif vient de différentes sources, autrement dit quand l'entreprise est financée à la fois par des fonds transférés par le père et par les ressources accumulées au cours des années. C'est pourquoi il y a deux façons d'évaluer l'attribution. Selon l'une d'entre elles, qui permet d'obtenir le revenu le plus faible je pense, le revenu est égal aux dividendes perçus par les membres de la famille ou, s'il est moins élevé, au montant égal au taux de rendement indiqué des titres prêtés par le père.

Par exemple, si le prêt n'était que de 10 000 \$ et que l'entreprise avait un actif d'un million de dollars, le revenu maximum serait égal au taux de rendement prescrit des 10 000 \$, peu importe que des dividendes importants aient été versés par l'entreprise aux enfants qui en sont les actionnaires.

Le sénateur Godfrey: Ainsi, pour reprendre l'exemple que vous avez cité, il serait égal à 10 p. 100 de 10 000 \$, soit à 1 000 \$?

M. Morris: C'est exact.

M. Wilson: Le revenu calculé selon les règles que vient d'énoncer M. Morris serait encore réduit du montant égal à l'intérêt réel payé pour ce prêt. S'il est consenti au taux d'intérêt commercial, le montant déterminé, pour des fins d'attribution, sera réduit en conséquence. Dans le cas d'un prêt commercial, il pourrait bien ne pas y avoir d'attribution effective.

Le sénateur Godfrey: Un entrepreneur n'aurait qu'à consentir un prêt sans intérêt à ses proches. En fait, il leur ferait cadeau des intérêts qu'il faudrait payer autrement. C'est aussi simple que cela.

Le président: Monsieur Gillespie, je vous prie.

M. Gillespie: Le projet de loi C-84 met fin au Régime enregistré d'épargne-logement. Il y est aussi question des dons de biens incorporels à des œuvres de bienfaisance. Nous pourrions peut-être avoir des explications là-dessus.

M. Morris: Voulez-vous des explications sur les dispositions qui concernent le REEL et aussi celles qui touchent les biens incorporels?

M. Gillespie: Vous pourriez peut-être nous parler de celles concernant les biens incorporels.

M. Morris: Dans le cas où un particulier fait don de biens incorporels, comme des actions, à une œuvre de bienfaisance, la Loi de l'impôt sur le revenu prévoit généralement, pour ce qui est des gains en capital et de la disposition des biens, qu'il

[Text]

and for other disposition purposes, to have received fair market value therefor, thereby giving rise to a capital gain, being the excess of the fair market value over the cost of the property. To offset that, one would have a donation subject to the 20 per cent limitation on donations for that full fair market value.

There may well be circumstances where persons, in a case where they own property that has appreciated in value, would find themselves donating a property and bumping into the 20 per cent limitation and, therefore, being in a situation where they are facing a capital gain on that appreciation without the compensation that would normally be afforded had they not bumped into the 20 per cent donation limitation.

The taxpayer in that circumstance, under the proposed rule, can pick whichever amount he chooses as his pretend basis of transfer, provided that it is greater than the cost. In other words, he can take any number he wishes that will produce a capital gain not higher than the fair market value, and then he will face the tax consequences in the normal fashion, subject to the capital gains exemption, on the capital gain.

On the other side, the donation will be measured, not by reference to the full fair market value, but by reference to the number chosen as the elected donation amount.

Senator Barrow: And can the taxpayer carry over donations to the following year?

Mr. Morris: Yes. We now have a five-year carry-over of donations.

Senator Godfrey: So, if you were to donate something that was worth \$200,000, you could deduct \$50,000 each year for four taxation years?

Mr. Morris: That is correct, subject in every year to the 20 per cent limitation. No more than 20 per cent of income can qualify in any given year as a donation.

Senator Godfrey: But the capital gains tax would all be payable in the first year? How would the taxpayer get that back? Would that be returned to the taxpayer gradually over the five-year period?

Mr. Morris: Capital gains tax is an event that occurs, if it does occur, in the year the donation is made. It is a bit like the other deemed disposition rules. The general standard is that there is deemed disposition at fair market value, and you measure the difference between that and the acquisition cost to arrive at the capital gain. That occurs initially. These provisions address the circumstance where that occurrence is not satisfactorily offset by the deduction for donations. The provision permits a reduction in the capital gain, with a corresponding reduction in the donation, to the point where both fall within tolerable limits for that individual circumstance.

Senator Godfrey: So, you might have a capital gains tax payable in the first year, but you get it back gradually over the next five years?

Mr. Morris: That is correct. It is really something that, in a particular case, is deserving of running some numbers and

[Traduction]

est réputé en avoir reçu la juste valeur marchande, donc d'avoir réalisé un gain en capital, égal à la différence entre la juste valeur marchande du bien et son coût d'achat. Pour compenser, le don est assujéti au plafond de 20 p. 100 de la juste valeur marchande.

Il est possible que le propriétaire d'un bien ayant acquis une plus-value en fasse don et se trouve par hasard à dépasser le plafond de 20 p. 100 pour ainsi réaliser un gain en capital sur la plus-value sans recevoir la compensation à laquelle il aurait normalement droit s'il n'avait pas dépassé le plafond.

En pareille circonstance et conformément à la règle proposée, le contribuable peut choisir le montant qu'il veut comme base de transfert, pourvu qu'il soit supérieur au coût du bien. Autrement dit, il peut choisir n'importe quel montant qui produira un gain en capital inférieur ou égal à la juste valeur marchande pour ensuite se plier aux répercussions fiscales conséquentes qui lui donnent droit à l'exemption sur les gains en capital.

En revanche, le don sera évalué, non pas d'après la juste valeur marchande, mais d'après la valeur du don accordée par le donateur.

Le sénateur Barrow: Et le contribuable peut-il reporter ses dons l'année suivante?

M. Morris: Oui. Il est maintenant possible de se prévaloir d'un report de cinq ans pour les dons.

Le sénateur Godfrey: Ainsi, celui qui se propose de faire un don d'une valeur de 200 000 \$ pourrait déduire 50 000 \$ tous les ans pendant quatre exercices?

M. Morris: C'est juste, sous réserve chaque année du plafond de 20 p. 100. On ne peut faire don de plus de 20 p. 100 de son revenu pour un exercice particulier.

Le sénateur Godfrey: Pourtant l'impôt sur les gains en capital serait entièrement payable la première année? Comment le contribuable les récupère-t-il? Lui sont-ils remboursés petit à petit pendant cinq ans?

M. Morris: L'impôt sur les gains en capital est perçu, le cas échéant, l'année où le don est fait. Cette règle ressemble un peu à celles en vigueur concernant la disposition de biens. Selon la règle générale, la disposition des biens est réputée être à la juste valeur marchande, et il suffit de calculer la différence entre la valeur des biens disposés et leur coût à l'achat pour obtenir le montant du gain en capital. Ce calcul a déjà été fait. Ces dispositions visent le cas où la compensation de la déduction pour les dons n'est pas suffisante. La loi prévoit une réduction du gain en capital et une réduction correspondante de la valeur du don pour que les deux se situent dans des limites abordables pour le contribuable.

Le sénateur Godfrey: Donc, le contribuable peut avoir à payer de l'impôt sur ses gains en capital la première année, mais il se les fait rembourser petit à petit pendant les cinq années suivantes?

M. Morris: C'est exact. C'est un cas qui mérite d'être illustré par un exemple. On peut appliquer l'exemption sur les

[Text]

doing an example. There is the capital gains exemption and there is also the half-inclusion for capital gains; whereas, there is a full deduction for donations, to the extent that the donations are deductible, and, as well, there is the timing factor.

It is difficult to make generalizations on this measure.

Senator Godfrey: Could one donate a work of art to an art gallery, with the art gallery acquiring ownership of that picture in equal instalments over the next five years? In other words, in year one, it would own one-fifth of that work of art; in year two, two-fifths; in year three, three-fifths; and so on.

In that way, one could work it through, with the deemed disposition amount and the donation amount balancing each other off?

Mr. Morris: I do not know enough about the legalities of giving bits of works of art to a gallery to comment.

Senator Godfrey: Certainly there would be no problem in one giving one-fifth of a painting to a gallery.

Mr. Morris: Counsel to the committee could better answer that than I.

The Chairman: Please proceed, Mr. Gillespie.

Mr. Gillespie: The next area I should like to highlight is that of the corporate surtax, to which reference has already been made. This is a temporary surtax of 5 per cent of federal tax otherwise payable on all corporations other than investment corporations for the period commencing July 1, 1985 to June 30, 1986, with income eligible for the small business deduction being exempt from the surtax.

There has already been reference to the special tax on financial institutions which employ capital in Canada in excess of \$300 million.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, may I make a comment on the corporate surtax? In fact, the surtax was extended by the Government of Canada subsequent to Budget Day in an announcement on June 27, with the result that the surtax applicable to corporations applies to the same period of time as the surtax applicable to individuals. In fact, it runs from July 1, 1985 to December 31, 1986.

The Chairman: As I recall, that was done in order to make up the revenue loss as a result of the change in government policy with regard to the partial de-indexation of old age pensions. Is that not the case?

Mr. Weyman: I think that was the stated intent of that, Mr. Chairman. I should also add that the surtax does not apply to the income of Canadian-controlled private corporations eligible for the low rate of taxation. The taxes payable on that portion of the income of such a corporation are not subject to the surtax.

Mr. Gillespie: Thank you for that clarification, Mr. Weyman. I was reading from the May 23, 1985 Budget Papers.

Bill C-84 also proposes the demise of the transfer of scientific research tax credits as of the end of 1985. There is also in the bill reference to investments in assets which RRSPs and certain other vehicles have not heretofore had available to

[Traduction]

gains en capital et la règle qui consiste à réduire de moitié le montant des gains ainsi que la déduction complète pour les dons, dans la mesure où ils sont déductibles, et il faut aussi tenir compte du facteur temps.

Il est difficile de généraliser dans le cas de cette mesure.

Le sénateur Godfrey: Peut-on faire don d'une œuvre d'art à un musée qui pourrait en répartir l'acquisition sur les cinq années suivantes? Autrement dit, la première année, il en serait détenteur du cinquième, la deuxième, des deux cinquièmes, la troisième, des trois cinquièmes et ainsi de suite.

De cette façon, il serait possible de s'en tirer étant donné que la valeur réputée de la disposition des biens et la valeur du don s'équivaldraient?

M. Morris: Je ne suis pas assez au courant des considérations juridiques qui pourraient entrer en jeu dans le cas du don graduel d'une œuvre d'art pour me permettre de me prononcer.

Le sénateur Godfrey: Je suis sûr qu'il n'y aurait pas de problème à donner le cinquième d'un tableau à un musée.

M. Morris: Le conseiller juridique du comité serait mieux en mesure de répondre à cette question que moi.

Le président: Monsieur Gillespie, je vous cède la parole.

M. Gillespie: J'aimerais maintenant traiter de la surtaxe dont on a déjà parlé. Il s'agit d'une surtaxe temporaire de 5p. 100 de la taxe fédérale par ailleurs payable par toutes les entreprises qui ne sont pas des entreprises de placement pour la période allant du 1^{er} juillet 1985 au 30 juin 1986, le revenu admissible à la déduction des petites entreprises étant exempté de la surtaxe.

Il a déjà été question de la taxe spéciale des institutions financières dont les immobilisations au Canada sont supérieures à 300 millions de dollars.

M. Weyman: Monsieur le président, puis-je faire une observation au sujet de la surtaxe des entreprises? En fait, elle a été maintenue par le gouvernement du Canada après l'annonce du budget dans un communiqué fait le 27 juin et selon cette décision, la surtaxe des corporations s'applique à la même période que la surtaxe des particuliers. En fait, elle va du 1^{er} juillet 1985 au 31 décembre 1986.

Le président: Si je me rappelle bien, cette mesure a été prise pour compenser la perte de revenu qu'a entraîné la nouvelle politique du gouvernement concernant la désindexation partielle des pensions de vieillesse. Est-ce que je me trompe?

M. Weyman: Je pense que c'est la raison qui a été donnée, monsieur le président. Je dois aussi ajouter que la surtaxe ne s'applique pas aux revenus des entreprises privées contrôlées par des intérêts canadiens dont le taux d'imposition est faible. Les impôts payables sur cette portion du revenu d'une entreprise ne sont pas assujettis à la surtaxe.

M. Gillespie: Merci de cette précision, monsieur Weyman. Je citais les documents du budget du 23 mai 1985.

Le projet de loi C-84 propose aussi la suppression du transfert des crédits d'impôt pour recherches scientifiques à la fin de 1985. Il y est aussi question des investissements à l'aide d'avoirs comme les REER qui jusque là n'étaient pas admissi-

[Text]

them. Those provisions are contained, for the most part, in draft regulations which were released about a month ago. There is, however, reference to these changes in the bill itself, and I would ask the witnesses to describe further for the committee the proposed changes.

Mr. Weyman: The basic intent of these changes is to permit pension plans and registered retirement savings plans to invest in the small business sector. Prior to this time, that type of investment was not an eligible investment for the statutory deferred income plans.

Rules have been provided through the regulations which have the effect of permitting pension plans and registered retirement savings plans to invest in small business, but it must be what we call arm's-length small business as distinguished from non-arm's-length small business.

That is a matter of definition that we can go into, but the essential aspect of this is that—and it has provoked some comment, and I shall deal with it—these rules have been expanded but have really been limited to what are, in fact, arm's-length investments in small business.

One might well ask why it should not be extended to all types of small business and include the non-arm's-length small business. For example, an executive might retire, having built up significant funds in a registered retirement savings plan or registered pension plan—and assuming that it is a plan that he is entitled to administer directly. Why should such an individual be precluded, despite these changes, from using these funds to start his own business? It will clearly be a non-arm's-length small business, his own business.

The basic answer to that question, regrettably, is that, had that been permitted, there would, inevitably, have been wide-scale abuse of the provisions. The abuse relates to two aspects: One, the contribution limits—because it would be possible, very easily, where there was direct control between the corporation and the retirement savings plan, to contribute amounts to the plan well in excess of the limits; and, secondly, it would be possible to withdraw funds from the plan without the required payment of tax.

The outcome of that would clearly be abusive, and the only way that we could prevent such abuse was literally to preclude investment by retirement savings plans in non-arm's-length businesses.

We could not really devise rules that, in a practical way, would have prevented the type of abuse to which I have referred. Regrettably, the government had to decide, therefore, to limit the investment by registered retirement savings plans and registered pension plans to small businesses that are, in fact, arm's-length businesses.

Senator Godfrey: You say that such individuals could contribute to the registered retirement savings plans "over the limit." How would that benefit the holder of the plan? They can only deduct amounts from income in respect of an RRSP or a registered pension plan in accordance with the permitted limits.

[Traduction]

bles. Ces dispositions figurent, en grande partie dans le projet de règlement publié il y a environ un mois. On fait toutefois référence à ces modifications dans le projet de loi lui-même, et j'aimerais que les témoins nous apportent des précisions à ce sujet.

M. Weyman: Ces amendements visent avant tout à permettre d'utiliser les fonds des Régimes de pensions et Régimes enregistrés d'épargne-retraite pour investir dans le secteur de la petite entreprise. Auparavant, la loi n'autorisait pas pareil investissement pour les régimes de revenus différés.

Le règlement énonce des règles qui permettent d'utiliser les fonds des Régimes de pensions et Régimes enregistrés d'épargne-retraite pour investir dans la petite entreprise, mais il faut que ce soient de petites entreprises sans lien de dépendance.

Nous pourrions nous lancer dans des définitions, mais essentiellement, disons que ces règles, qui ont suscité bien des commentaires, ont été élargies, mais il reste qu'elles limitent les investissements aux petites entreprises sans lien de dépendance.

On peut se demander pourquoi elles n'ont pas été étendues à toutes petites entreprises y compris celle avec lien de dépendance. Par exemple, un cadre supérieur peut prendre sa retraite après avoir accumulé des fonds importants dans un Régime enregistré d'épargne-retraite ou un Régime de pensions enregistré. Prêsumons qu'il s'agit d'un régime qu'il a le droit d'administrer directement. Pourquoi lui serait-il interdit, en dépit de ces modifications, d'utiliser ces fonds pour lancer sa propre affaire? Il s'agirait manifestement d'une petite entreprise avec lien de dépendance, la sienne.

Malheureusement, il faut dire que si cela avait été permis, on aurait largement abusé de cette possibilité. Il y aurait eu deux formes d'abus: premièrement, pour ce qui est du plafond des contributions, parce qu'il aurait été possible très facilement, quand l'entreprise contrôle directement le Régime d'épargne-retraite, d'y verser des montants bien supérieurs aux plafonds établis; et deuxièmement, il serait possible de retirer des fonds du régime sans payer l'impôt requis.

Il y aurait de toute évidence eu des abus, et la seule façon de les prévenir consistait littéralement à interdire d'investir les fonds d'un Régime d'épargne-retraite dans des entreprises avec lien de dépendance.

Nous ne pouvions pas vraiment concevoir de règles qui, dans la pratique, auraient empêcher pareils abus. Malheureusement, le gouvernement a donc dû décider de limiter l'investissement des fonds versés dans des régimes enregistrés d'épargne-retraite et des régimes enregistrés de pensions aux petites entreprises sans lien de dépendance.

Le sénateur Godfrey: Vous dites que ces particuliers peuvent verser à un Régime enregistré d'épargne-retraite des contributions supérieures à la limite. Quel avantage peut en tirer le détenteur du régime? Il n'a droit qu'aux déductions permises sur le revenu de ces régimes.

[Text]

Mr. Wilson: The income, however, would accrue in the plan tax free. If one were to make an over-contribution to a plan, during the time that the funds remained in the plan, it would be much preferable to having that income in one's own hands. In the hands of the taxpayer, the earnings would be subject to taxation; whereas, they would accumulate tax free in the plan.

So, there is a potential for abuse.

Senator Godfrey: There is always that. However, in the end, such a taxpayer will be caught up. If the taxpayer contributes an amount to the plan that is in excess of the permitted level, then there would be no income tax deduction for such excess, and tax would be payable on the capital when it comes back, as well as the earnings thereon.

Mr. Wilson: But to allow funds to accumulate on a tax-free basis for 20 or 30 years constitutes a fairly significant tax benefit.

Senator MacDonald (Halifax): You earlier used the example of a retiring executive. If one were to retire at age 55 with \$100,000 in a self-directed RRSP and that individual wanted to start a business, why should that not be permitted?

Such an individual, instead of collapsing his RRSP and paying tax thereon, rolls it into a non-arm's-length business and, in so doing, creates employment. How do you measure the benefit from that against the potential abuse that might be involved?

Mr. Weyman: I appreciate the point of your question, Senator MacDonald. It is something to which we have given a great deal of consideration. Basically, as Mr. Wilson has described, one can easily contemplate a situation where one's registered retirement savings plan might invest in one's own corporation. The plan might advance a loan to the corporation at a rate of interest of 18 per cent or 20 per cent. That interest expense would be deductible in computing the taxable income of the corporation and is tax-free in the registered retirement savings plan, and that is a situation that could continue for 10 or 20 years.

It might not even involve a retired person. It could be a means of financing the ongoing operations of an individual in his twenties or thirties, who runs his own company. In other words, each year he would put money into a retirement savings plan and have the plan invest those moneys in his own business. Such an investment would result in an interest deduction expense for the business and tax-free income flowing back into the registered retirement savings plan.

Such a régime would be incredibly costly in terms of revenues forgone by the government. I appreciate that there is a social benefit forgone in preventing this type of situation from coming about, but there is a significant revenue cost that would be entailed in permitting it.

It is a very difficult issue, but the potential for the abuse I have outlined is essentially the reason why investments in small business by such plans is limited to arm's-length situations.

[Traduction]

M. Wilson: Le revenu toutefois s'accumulerait dans le régime en franchise d'impôt. Si quelqu'un devait contribuer en trop à un régime, il vaudrait beaucoup mieux pour lui que cet argent demeure investi dans le régime. Dans les mains du contribuable, ces revenus seraient assujettis à l'impôt alors qu'ils peuvent s'accumuler en franchise d'impôt au sein du régime.

Ainsi, il y a possibilité d'abus.

Le sénateur Godfrey: C'est toujours une possibilité. Toutefois, au bout du compte, le contribuable se fera pincer. Si sa cotisation à un régime dépasse le niveau permis, il ne bénéficiera pas de déduction d'impôt sur les sommes excédentaires et, de toutes façons, il devra payer de l'impôt sur le capital lorsqu'il le retirera du fonds, ainsi que sur les intérêts.

M. Wilson: Mais la personne qui accumule des fonds en franchise d'impôt pendant 20 ou 30 ans jouit d'un avantage fiscal assez formidable.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous avez mentionné tout à l'heure l'exemple d'un p-d-gr à la retraite. Supposons qu'un administrateur se retire à 55 ans et veuille se servir des 100,000 dollars qu'il a accumulés dans un REER autogéré pour se lancer en affaires, pourquoi n'y serait-il pas autorisé?

Cette personne, au lieu de retirer son REER et de payer de l'impôt sur son capital choisit de l'investir dans une entreprise avec lien de dépendance et ce faisant, crée des emplois; comment mesurez-vous les avantages d'une telle initiative par rapport aux abus possibles?

M. Weyman: Je vois où vous voulez en venir, sénateur MacDonald. C'est un point auquel nous avons énormément réfléchi. Essentiellement, comme M. Wilson l'a déjà expliqué, on peut aisément concevoir une situation où un particulier investit l'argent de son REER dans sa propre entreprise. Le régime pourrait consentir un prêt à l'entreprise à un taux d'intérêt de 18 ou 20 pour cent. Or, ces frais d'intérêts pourraient être déductibles du calcul du revenu imposable de l'entreprise tout en étant à l'abri de l'impôt au sein du REER. Et cette situation pourrait durer pendant 10 ou 20 ans.

Il n'est pas nécessaire même d'être à la retraite. Un particulier dans la vingtaine ou la trentaine peut avoir recours à ce stratagème pour financer l'exploitation de sa propre compagnie. Autrement dit, chaque année il mettrait de l'argent dans un régime d'épargne-retraite et le régime investirait cet argent dans sa propre entreprise. Ainsi, il serait en mesure de déduire ses frais d'intérêts pour l'entreprise et récolterait un revenu en franchise d'impôt dans le cadre du régime enregistré d'épargne-retraite.

Pareil régime coûterait incroyablement cher au gouvernement en termes de revenus perdus. Je sais que l'on se prive d'avantages sociaux en empêchant le recours à ce mécanisme, mais il ne faut pas oublier que son application entraînerait des pertes de revenus considérables.

C'est une question fort complexe, mais c'est essentiellement pour éviter les abus que les investissements dans des petites entreprises par l'entremise de ces régimes sont limités à des entreprises sans lien de dépendance.

[Text]

Senator Barrow: Is there not some agitation on the part of the small business sector that these provisions be expanded so that non-arm's-length businesses would qualify?

Mr. Weyman: There are many who regret that this limitation has been put on the provisions. However, the fact is that to remove the limitation that the business be an arm's-length one would be a very costly proposition. If we attempted to prevent it through anti-avoidance rules, our view is that it would be a very difficult proposition for Revenue Canada to monitor and control.

Senator Barrow: That may be a short-sighted view. Oftentimes, small businesses have to go to the banks to borrow money. If non-arm's-length small businesses were included in these provisions, the necessity to borrow money might not arise.

Mr. Weyman: I accept your point, Senator Barrow. It is only in the context of the potential revenue loss to the government that that opportunity has not been provided.

Senator Barrow: But it might be of benefit to the government in that it would enable some of these businesses to survive, rather than going bankrupt, as happens in so many cases. At least, that is what I have been told.

Mr. Wilson: There is another side to the program that Mr. Weyman has not covered yet, and that is that investments in small business have been tied to an extension, if you like, of the foreign property rule that is available for deferred income plans, including pension plans.

Your question is a very good one, and I do not think there is an easy answer to it, but you should recognize that part of this pension investment strategy is that there would be a whole new source of funds available to small business. The small businessman that you have just described would have access to funds that heretofore would not have been available to him: for example, large pension funds.

The new rules, effectively, allow a pension fund investing in certain qualified small business to generate additional foreign property room; that is, the pension fund can increase the investments it has in foreign properties from the present 10 per cent limit up to an additional 20 per cent.

We hope that will result in a new source of funds for small business.

It is not just that we are looking at RRSP moneys that an individual might want to put into his own business; there is a whole other avenue that is part of the investment business strategy involved here.

Senator Barrow: You spoke of additional investments in foreign businesses. Could you elaborate on that, please?

Mr. Wilson: Prior to these rules, an ordinary pension plan was limited in its foreign investments, for obvious reasons. We have tied the increase in that limit to investments in small business on a \$3-for-\$1 ratio, thus allowing a pension fund to triple the amount it now has in a foreign property. In other

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Le secteur de la petite entreprise n'exerce-t-il pas des pressions pour que ces dispositions soient étendues et s'appliquent également aux entreprises avec lien de dépendance?

M. Weyman: Un grand nombre regrette que cette restriction soit en vigueur. Toutefois, le fait demeure qu'en supprimant cette restriction aux entreprises sans lien de dépendance, il s'ensuivrait des coûts fort élevés. Quant la solution d'empêcher le recours à ce stratagème par le biais des règles empêchant d'éluder l'impôt, elle serait extrêmement difficile à surveiller et à contrôler pour Revenu Canada.

Le sénateur Barrow: J'énonce peut-être une opinion à courte vue, mais il arrive souvent que les petites entreprises doivent s'adresser aux banques pour emprunter. Si les petites entreprises avec lien de dépendance étaient incluses dans ces dispositions, elles n'auraient peut-être pas besoin d'emprunter.

M. Weyman: J'accepte votre argument, sénateur Barrow. C'est uniquement à cause des pertes de revenu possibles que le gouvernement n'a pas autorisé cette disposition.

Le sénateur Barrow: Mais le gouvernement pourrait également tirer des avantages de la situation si cette solution permettait à certaines de ces entreprises de rester à flot au lieu de faire faillite, comme cela se produit si souvent. Du moins, c'est ce qu'on m'a dit.

M. Wilson: Il y a un autre aspect du programme que M. Weyman n'a pas encore abordé, soit que les investissements dans les petites entreprises ont été liés à un assouplissement de la règle sur la propriété étrangère applicable aux régimes de revenu différé, y compris les régimes de pension.

Votre question est excellente et il n'est pas facile d'y répondre. Cette stratégie d'investissement des régimes de pension vise en partie à fournir un vaste éventail de nouveaux bailleurs de fonds pour les petites entreprises. Les petits patrons dont vous avez parlé auraient accès à des fonds qui auparavant leur étaient inaccessibles, par exemple les grosses caisses de retraite.

Dans les faits, les nouvelles dispositions permettent à un régime de pension qui investit dans certaines petites entreprises bien précises d'accroître son niveau de propriété étrangère; autrement dit, le fonds peut majorer ses investissements dans des sociétés étrangères de 20 pour cent, à partir de la limite actuelle de 10 pour cent.

Nous espérons ainsi créer de nouvelles sources de revenus pour les petites entreprises.

Cela va plus loin que les cas d'un particulier qu'on autorise à prendre l'argent de son REER pour l'investir dans sa propre entreprise. Il y a un tout autre aspect en cause dans cette stratégie d'investissement.

Le sénateur Barrow: Vous avez parlé d'investissements supplémentaires dans des entreprises étrangères. Pourriez-vous nous en dire plus long là-dessus, s'il-vous-plait?

M. Wilson: Avant l'élaboration de ces dispositions, les régimes de pensions ordinaires étaient assujettis à certaines limites au chapitre des investissements étrangers, pour des raisons évidentes. Nous avons lié l'augmentation de ce plafond aux investissements dans les petites entreprises selon un rapport de 3 \$

[Text]

words, if that plan invests \$10 in a Canadian small business, it generates an additional \$30 that it can put into the foreign property investment.

Senator Barrow: How does that help the Canadian economy?

Mr. Wilson: What it will do, hopefully, is to promote investment in small business, investments which the pension funds may not have made without these changes.

There is certainly a bit of a trade-off here, but the intent is to bring about a new source of financing for small and medium-sized Canadian-controlled businesses.

Senator Barrow: And the bait is to enable these funds to do what?

Mr. Wilson: Through investments in Canadian-controlled small businesses, they can increase their foreign property room, their foreign investment.

Senator Barrow: And how does that benefit the Canadian economy?

Mr. Weyman: It is a carrot, Senator Barrow. The expanded room for foreign property investment by the pension plan is viewed as a carrot to bring in additional small business funding.

Senator Barrow: But why should the Canadian government be encouraging foreign investment?

Mr. Weyman: It is doing so to encourage Canadian small business investment on a \$1-for-\$3 basis. By investing \$1 in a small Canadian business, it would provide the opportunity for the pension plan to invest \$3 in a foreign investment.

The perception is that that carrot of being able to invest \$3 outside of Canada will stimulate the investment of the initial \$1 in the small Canadian business.

Senator Godfrey: I follow it, but I think the \$3 for \$1 is much too generous.

Senator Barrow: I follow it, but I still wonder why it was done.

Senator Godfrey: I can certainly see why it was done.

Senator Barrow: I understand the explanation and I knew about it, but I do not see why it was done.

Senator Godfrey: I agree with you that allowing \$3 to go out of the country in order to get \$1 into the small business sector of Canada is a bit ridiculous.

Senator Barrow: I understand that to be an objection that has been raised, and I have yet to hear a satisfactory answer.

Senator MacDonald (Halifax): Is there a limit in respect of this measure?

[Traduction]

pour 1 \$, ce qui permet donc à un fonds de pension de tripler les sommes qu'il peut maintenant investir dans la propriété étrangère. Autrement dit, si ce régime investit 10 \$ dans une petite entreprise canadienne, on lui permet d'investir 30 \$ de plus dans des entreprises étrangères.

Le sénateur Barrow: De quelle façon cela sert-il l'économie canadienne?

M. Wilson: Ce que nous espérons, c'est que ce stimulant favorisera les investissements dans les petites entreprises, investissements que les fonds de pension n'auraient sans doute pas faits sans cela.

C'est certes une concession, mais l'objectif est de trouver de nouveaux bailleurs de fonds pour les petites et moyennes entreprises contrôlées par des Canadiens.

Le sénateur Barrow: Et la carotte dans tout cela?

M. Wilson: Contre ces investissements dans des petites entreprises canadiennes, les fonds de pension sont autorisés à accroître leur propriété étrangère, leurs investissements étrangers.

Le sénateur Barrow: Comment cela peut-il être avantageux pour l'économie canadienne?

M. Weyman: C'est un stimulant, sénateur Barrow. Cette autorisation que l'on donne aux fonds de pension d'accroître leurs investissements étrangers est un stimulant pour recueillir des fonds additionnels à l'intention des petites entreprises.

Le sénateur Barrow: Mais pourquoi le gouvernement canadien devrait-il encourager l'investissement étranger?

M. Weyman: C'est un moyen de promouvoir l'investissement dans les petites entreprises canadiennes, selon un ratio de 1 dollar pour 3 dollars. Les régimes de pensions qui investissent 1 dollar dans une petite entreprise canadienne sont autorisés à investir 3 dollars à l'étranger.

L'idée, c'est que le stimulant que constitue la possibilité d'investir 3 dollars à l'étranger encouragera l'investissement d'un premier dollar dans les petites entreprises canadiennes.

Le sénateur Godfrey: Je comprends, mais je trouve que 3 dollars pour 1 dollar, c'est beaucoup trop généreux.

Le sénateur Barrow: Je comprends, mais les motifs m'échappent toujours.

Le sénateur Godfrey: Pour ma part, je vois très bien pourquoi on a procédé ainsi.

Le sénateur Barrow: Je comprends l'explication et je la connaissais déjà, mais cela ne m'apparaît pour autant justifié.

Le sénateur Godfrey: Je conviens avec vous qu'il est un peu ridicule de permettre l'exode de 3 dollars pour obtenir un investissement de 1 dollar dans le secteur de la petite entreprise au Canada.

Le sénateur Barrow: Je considère que je pose une objection et on ne m'a pas encore fourni de réponse satisfaisante.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Y-a-t-il un plafond associé à cette disposition?

[Text]

Mr. Wilson: There is a 20 per cent ceiling on the additional foreign property room that a plan can generate by virtue of this particular measure.

Senator Godfrey: That means it can get up to the 30 per cent level?

Mr. Wilson: Yes.

Senator Godfrey: As far as I am concerned, that is too much. However, that is a policy matter and one which I shall not ask you to comment upon.

Senator Simard: Mr. Gillespie earlier referred to the fact that the R&D tax credit is to be done away with. When does that take effect? Is it this year or next year, and what is the cost of it? As well, I should like to be advised as to the ministerial explanation behind the doing away with that R&D tax credit.

The Chairman: Mr. Lalonde, in his 1983 budget, brought in the scientific research and development tax credit, the idea being to encourage investment in R&D. It was a measure that ended up costing the Treasury a tremendous amount of money because of the way in which it was taken advantage of by various taxpayers.

The provision in that respect is intended to remedy that situation.

Senator Simard: What is the ceiling, then?

Mr. Weyman: Mr. Chairman, this provision terminates the scientific research tax credit, which is what you are referring to. There is some grandfathering in respect of those shares that were issued pursuant to an agreement in writing prior to the budget, but, in fact, the shares must be issued by the end of this year. That is the end of it, as far as the scientific research tax credit is concerned.

Senator Godfrey: That was a real boob.

Senator Barrow: A real scam, yes.

Mr. Gillespie: I should like to clarify one matter in respect of investments by an RRSP in a Canadian-controlled small business.

As I understand it, there is no requirement that the shares of the business be listed on any stock exchange.

Mr. Weyman: That is right. In fact, I would say by no means. Since they are private businesses, they would not be listed.

Mr. Gillespie: So, the investments could be considered to be illiquid.

Mr. Weyman: That is the fact, yes. There is a limit in terms of the amount of funds in the plan that can be invested in this way. I believe it is 50 per cent.

Mr. Morris: That is correct.

Mr. Weyman: The maximum level of such a plan that can be invested in a small business is 50 per cent. Again, there is a trade-off. Pension plans, under their own investment rules, put a limit on this type of investment. But, for an RRSP, in respect of which there are no independent or separate rules controlling

[Traduction]

M. Wilson: Il y a un plafond de 20 pour cent sur les nouveaux investissements étrangers qu'un fonds peut effectuer aux termes de cette disposition.

Le sénateur Godfrey: Cela signifie que ce pourcentage peut aller jusqu'à 30 pour cent?

M. Wilson: Oui.

Le sénateur Godfrey: Pour ma part, j'estime que c'est trop. Cependant, comme il s'agit d'une question de principe, je ne vous demanderai pas ce que vous en pensez.

Le sénateur Simard: M. Gillespie a mentionné tout à l'heure le fait que le crédit d'impôt pour la recherche et le développement allait être supprimé. Quand cette disposition doit-elle entrer en vigueur? Est-ce cette année ou l'année prochaine et quel en sera le coût? En outre, je voudrais bien savoir quels sont les motifs qui ont poussé le ministre à vouloir supprimer ce crédit d'impôt en particulier.

Le président: C'est M. Lalonde qui, dans son budget de 1983, a instauré le crédit d'impôt à la recherche et le développement scientifique en vue de promouvoir les investissements dans ce secteur. Or, c'est une mesure qui a coûté très cher au Trésor à cause de la façon dont s'en prévalaient les contribuables.

La nouvelle mesure à cet égard a pour objet de remédier à cette situation.

Le sénateur Simard: Quel est le plafond, alors?

M. Weyman: Monsieur le président, cette disposition supprime au crédit d'impôt à la recherche scientifique. Une certaine protection est consentie à l'égard des actions achetées aux termes d'un accord par écrit conclu avant le budget; en fait, il faut qu'elles soient émises d'ici la fin de l'année. C'est la fin du crédit d'impôt à la recherche scientifique.

Le sénateur Godfrey: C'était toute une gaffe.

Le sénateur Barrow: Un véritable scandale.

M. Gillespie: Je voudrais obtenir des précisions au sujet des investissements que peut faire un REER dans une petite entreprise contrôlée par des intérêts canadiens.

D'après ce que je comprends, il n'est pas nécessaire que les entreprises en question soient cotées sur les marchés boursiers.

M. Weyman: C'est exact. En fait, je dirais que c'est impossible. Étant donné qu'il s'agit d'entreprises privées, elles ne seraient certainement pas cotées en bourse.

M. Gillespie: Ainsi, les investissements pourraient être considérés comme non liquides.

M. Weyman: C'est un fait. Le régime prévoit un plafond sur les sommes qui peuvent être investies de cette façon. Je crois que c'est 50 p. 100.

M. Morris: C'est exact.

M. Weyman: Dans le cadre d'un tel régime, le niveau maximum qui peut être investi dans une petite entreprise est 50 p. 100. Encore une fois, c'est un compromis. En vertu de leurs propres règles en matière d'investissement, les régimes de pensions limitent ce type d'investissement. Mais pour un REER qui n'est pas assujéti à des règles spéciales gouvernant les

[Text]

the type of investment made, these rules will limit the investment in a small business to 50 per cent of the level of the fund.

So, there is a trade-off between the desire to encourage investment in small business and the ability of the fund to provide pension income on the retirement of the owner of the RRSP.

Senator Godfrey: But, if it is illiquid and the holder of the plan cannot get the money at age 71 in order to buy an annuity, he will be taxed at the full amount in the plan.

Mr. Weyman: The taxpayer will only be taxed on the withdrawal from the RRSP. Basically, he has to either cash in the RRSP at age 71 and pay tax on the amount of the plan or purchase an annuity or registered retirement income fund at that time. And, yes, it is a fact, in terms of the need to plan ahead, to have the necessary liquidity to deal with the assets of the plan at age 71.

Senator Godfrey: If the RRSP holder puts the funds into a private business and the private business cannot pay the money back, and assuming he cannot sell the shares in that business, if the investment is in the form of a shareholding, he does not have the money to invest in an annuity or a registered retirement income fund, in which event he is going to be hit for the full amount of the tax on the amount invested. It will be a disaster for him.

Mr. Wilson: Yes, that would be a disaster. It is worth noting that there are no constraints on the type of share in a small business that an RRSP can invest in. Those who now plan to have investments that are of a relatively liquid nature when it comes time for the RRSP to mature might plan to have retractable shares, or aim to have a type of share in a small business that has the capacity, in its features, to produce redemption at a time that is appropriate.

Senator MacDonald (Halifax): In other words, 50 per cent would be put into the risk side, or debenture, or the preferred share side.

Mr. Wilson: That is correct. There will be some planning required as a result of the lack of liquidity that is a feature of small business investments in many cases.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, I wonder if I might correct my answer to Mr. Gillespie's question as to whether they could be listed shares. My original answer to that question was that they could not be listed shares; that we were talking about private company shares. That is not strictly correct. The test for "small business" is solely one of the size of the company. A small business, in this context, could be a listed company. The test is \$35 million in assets.

We have not discussed at all any of the structural aspects that relate to this area that we are talking about. Honourable senators may well have heard reference to SBIC, SBIT, and SBILP. They are all part of the small business investment limited partnerships and trusts and corporations that comprise the superstructure by which all of this is achieved.

[Traduction]

investissements effectués, on limitera l'investissement dans une petite entreprise à 50 p. 100 du niveau du fonds.

Ainsi, il y a un compromis entre la volonté de stimuler l'investissement dans le secteur de la petite entreprise et la capacité du fonds de fournir un revenu de pension au propriétaire du REER au moment de sa retraite.

Le sénateur Godfrey: Mais s'il ne s'agit pas de liquidités et que le titulaire du régime ne peut obtenir, à l'âge de 71 ans, l'argent nécessaire pour se procurer une rente, il devra payer de l'impôt sur la totalité de la somme investie dans le régime.

M. Weyman: Le contribuable n'est imposé qu'au moment du retrait du REER. Essentiellement, il a le choix entre encaisser son REER à l'âge de 71 ans et payer l'impôt sur la somme en question ou acheter une rente ou un fonds enregistré de revenu de retraite. Cela dit, vous avez raison; il faut planifier à l'avance et prévoir les liquidités nécessaires pour convertir les avoirs du fonds à l'âge de 71 ans.

Le sénateur Godfrey: Si le titulaire du REER investit les fonds dans une entreprise privée et que celle-ci ne peut lui remettre son argent, en supposant qu'il ne peut vendre ses actions dans cette entreprise si c'est sous cette forme qu'il a investi, il n'aura pas l'argent nécessaire pour acheter une rente ou un régime enregistré de revenu de retraite. Il sera donc forcé de payer l'impôt sur la totalité du capital investi. Ce sera désastreux pour lui.

M. Wilson: Oui, ce serait un désastre. Je vous signale toutefois qu'il n'y a pas de restrictions rattachées au type d'actions qu'on peut acheter dans une petite entreprise par l'intermédiaire d'un REER. Ceux qui planifient maintenant de procéder à des investissements exigeant des liquidités lorsque leur REER viendra à échéance, voudront peut-être faire l'achat d'actions encaissables ou encore d'actions dont le rachat sera prévu au moment voulu.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Autrement dit, 50 p. 100 du fonds serait investi dans des actions à risque, des débetures ou des actions privilégiées.

M. Wilson: C'est exact. Il faudra faire un effort de planification pour pallier le manque de liquidité qui caractérise dans bien des cas les investissements dans les petites entreprises.

M. Weyman: Monsieur le président, je voudrais corriger la réponse que j'ai donnée tout à l'heure à M. Gillespie. A la question de savoir si des actions de sociétés cotées en bourse étaient admissibles, j'avais d'abord répondu que ce ne pouvait être le cas puisqu'il s'agissait d'entreprises privées. Or, ce n'est pas tout à fait exact. Une «petite entreprise» se définit comme telle uniquement en fonction de son importance. Dans ce contexte, une petite entreprise pourrait être une entreprise cotée en bourse. Le critère, c'est un actif de 35 millions de dollars.

Nous n'avons pas abordé du tout le côté organisation du secteur qui nous intéresse. Les honorables sénateurs auront sans doute entendu les sigles anglais SBIC, SBIT et SBILP. Il s'agit des sociétés de commandite, sociétés de fiducie et corporations axées sur l'investissement dans la petite entreprise qui forment la superstructure qui nous permettra de réaliser cet objectif.

[Text]

Be that as it may, I want to point out that we have not discussed that, not through oversight, but intentionally. So, a small business is determined by size alone and, therefore, can, in fact, include listed companies.

Mr. Gillespie, please.

Mr. Gillespie: Mr. Chairman, I should now like to move on to some administrative measures that are proposed to be introduced through Bill C-84. The first one relates to source deductions. Perhaps one of the witnesses could describe the amendments proposed in this area.

Mr. Weyman: Perhaps I might make some general comments, and then we can go further, if you wish, Mr. Chairman.

We have to be very clear that this particular proposal is directed, not to the tax of the employer itself, but the tax of the employees, which is held at source by the employer and may subsequently not be remitted to Revenue Canada. That is the target of this particular provision.

What the provision does is to give the federal government a superpriority over those particular deductions. One has to view that in the context of the tax system whereby, where the employees of that particular business file their tax returns at the end of the year, they claim a credit against their tax liability for those taxes that have been withheld at source from their paycheques and so will not remit that amount, obviously, a second time to the federal government, and that will be true whether or not the employer has remitted the funds to the federal government.

That is the particular context that this provision is directed to. It has become a very serious matter. For purposes of the restriction, let us view this matter in the context of a bankruptcy. Up to now, the federal government has been in an inferior position in terms of a claim against the assets of the employer in terms of obtaining those source deductions that have been withheld but not remitted—

Senator Barrow: An inferior position vis-à-vis whom?

Mr. Weyman: An inferior position vis-à-vis the other creditors of the business, the secured creditors of the business.

Senator Godfrey: Why would the employer in that situation not be considered a trustee, which would give him the very highest of priority? In that way, you would have some real sanction against the employer if the moneys are not remitted.

If an employer takes money from an employee as an agent of the federal government and does not remit those moneys, that employer is, in effect, committing theft.

The Chairman: If the employer does not remit within a specified period of time, there is an interest charge.

Is that not the case?

Mr. Wilson: Yes.

[Traduction]

Je voudrais vous signaler que si nous n'en n'avons pas parlé ce n'est pas par négligence, mais intentionnellement. En conclusion, une petite entreprise se définit en fonction de son importance seulement, et par conséquent, des entreprises cotées en bourse peuvent être admissibles.

M. Gillespie, s'il vous plaît.

M. Gillespie: Monsieur le président, je voudrais maintenant que nous passions à certaines mesures administratives que l'on se propose d'introduire par le biais du projet de loi C-84. La première porte sur les retenues à la source. L'un des témoins pourrait peut-être nous expliquer les amendements proposés à cet égard.

M. Weyman: Je voudrais faire certaines observations générales et entrer ensuite dans les détails si vous le désirez, Monsieur le président.

Il faut qu'il soit bien clair que cette disposition en particulier vise non pas l'impôt de l'employeur lui-même, mais celui des employés qui est retenu à la source par l'employeur et qui, par la suite, n'est pas remis par ce dernier à Revenu Canada. Voilà l'objet de cette disposition particulière.

Grâce à cette disposition, on donne au gouvernement fédéral la priorité sur ces retenues. Il faut y voir le contexte dans laquelle elle s'applique. Notre régime fiscal autorise les employés d'une entreprise à réclamer un crédit à l'égard des obligations fiscales pour lesquelles l'impôt a déjà été prélevé à la source à la suite de retenues sur leur chèque de paye. Au moment de remplir leur déclaration d'impôt, ceux-ci ne sont pas tenus de verser cette somme une deuxième fois au gouvernement fédéral. Le système s'applique, que l'employeur ait versé ou non les fonds en question au gouvernement.

C'est dans ce contexte particulier qu'il faut voir cette disposition. Le problème est devenu très grave. Pour justifier cette restriction, prenons le cas d'une faillite. Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral était dans une position inférieure lorsqu'il s'agissait de réclamer les avoirs de l'employeur et notamment de récupérer les sommes provenant des deductions à la source . . .

Le sénateur Barrow: Une position inférieure vis-à-vis de qui?

M. Weyman: Vis-à-vis des autres créanciers de l'entreprise, les créanciers privilégiés.

Le sénateur Godfrey: Pourquoi, en l'occurrence, l'employeur ne serait-il pas considéré comme fiduciaire, ce qui accorderait au gouvernement la plus haute priorité? De cette façon, il serait passible de sanctions si l'argent n'était pas remis au gouvernement.

Si un employeur prélève de l'argent auprès d'un employé à titre d'agent du gouvernement fédéral et qu'il ne remet pas à ce dernier les sommes recueillies, il se trouve à commettre un vol.

Le président: L'employeur qui ne remet pas cet argent au gouvernement dans un délai prescrit doit acquitter des frais d'intérêt.

N'est-ce-pas?

M. Wilson: Oui.

[Text]

Senator Godfrey: If the employer does not remit the funds, a charge of theft should be laid.

Mr. Wilson: The problem is that it can happen that there is no employer left. If there is a bankruptcy proceeding, the interest remedy and any other remedies available are not very effective.

As a parallel change to the one mentioned by Mr. Weyman, there is a statutory trust created for amounts that are withheld, and that statutory trust is an important part of the new rules. Unfortunately, if the funds are not actually set aside, notwithstanding that there is a statutory trust, it is not very effective. If there are no funds there, there is no charge against the other assets.

We needed to go the next step and attach the priority that Mr. Weyman has described.

The option that Senator Godfrey has referred to is one that we considered, that being to require the actual placement of the funds withheld but not yet remitted. In other words, they would be put into an actual account with Revenue Canada, or something along those lines.

The submission of the small business sector was that to do that would be to take away from the small businessman who acts in good faith the ability to use those funds for cash flow purposes until such time as they have to be remitted.

After extensive consultation with the small business sector, the decision was taken that it would be inappropriate to penalize those small businesses that were using these funds for cash flow purposes by requiring that these amounts be put into a separate trust.

It is for that reason that we have ended up with the present proposal, a proposal which we think will be effective. It may not be quite as effective as a separate trust, but certainly it will not interfere as much with the ordinary business operations of these enterprises.

Senator Barrow: Does this claim take priority over wages? Would it come before?

Mr. Wilson: Yes, I think it would take priority over wages.

Senator Barrow: I think it is wrong if it does.

Senator Anderson: If the company does not pay wages, how can it withhold deductions?

Mr. Wilson: The wages would already be paid in this case.

Senator Barrow: That is not the situation I am talking about. I asked whether this claim takes priority over wages that have not been paid by the company. If it does, I think that is wrong.

Mr. Wilson: Yes, the charge would come ahead of wages.

Senator Barrow: Surely that is wrong.

Senator Godfrey: I do not think so. Had these moneys been remitted to government, as they should have been, they would not be available for wages.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: L'employeur qui ne remet l'argent recueilli au gouvernement devrait être accusé de vol.

M. Wilson: Le problème, c'est qu'il peut arriver qu'il n'y ait plus d'employeur. Dans un contexte de faillite, l'imposition de frais d'intérêt et les autres sanctions ne sont pas très efficaces.

Un autre changement fait pendant à celui mentionné par M. Weyman. On crée un fonds de fiducie statutaire pour les sommes retenues; ce fonds est un élément clé des nouvelles règles. Malheureusement si, dans les faits, l'argent n'est pas mis de côté, l'existence d'une fiducie ne change pas grand chose. S'il n'y a pas d'argent dans le fonds, il est impossible de faire une réclamation à l'égard des autres avoirs.

Il faut donc aller plus loin et accorder au gouvernement la priorité, comme M. Weyman l'a expliqué.

La solution mentionnée par le sénateur Godfrey, qui aurait consisté à exiger le placement des fonds recueillis mais non encore remboursés, a été étudiée. Autrement dit, l'argent aurait été placé dans un compte auprès de Revenu Canada, ou quelque chose du genre.

La réaction du secteur de la petite entreprise a été qu'en faisant cela, on empêchait les petits entrepreneurs qui agissent de bonne foi de se servir de cet argent à des fins de trésorerie, jusqu'à la date où ils doivent être remis au gouvernement.

Après des consultations approfondies avec les représentants du secteur, on a jugé qu'il ne convenait pas de pénaliser les petits entrepreneurs qui utilisent ces fonds à des fins de trésorerie en exigeant que l'argent soit versé dans un compte fiduciaire distinct.

C'est pour cette raison que nous avons élaboré la présente proposition, qui, à notre avis, devrait s'avérer efficace. Peut-être pas autant que l'aurait été un compte fiduciaire séparé, mais chose certaine, cette disposition ne perturbera pas autant le fonctionnement de ces entreprises.

Le sénateur Barrow: Est-ce que la réclamation gouvernementale a priorité sur les salaires? Aurait-elle préséance?

M. Wilson: Je pense que la réclamation a effectivement préséance sur les salaires.

Le sénateur Barrow: Si c'est le cas, c'est injuste.

Le sénateur Anderson: Si l'entreprise ne paie pas les salaires, comment peut-elle garder les retenues?

M. Wilson: Les salaires auraient déjà été payés en pareil cas.

Le sénateur Barrow: Je ne parle pas de ce genre de situation. J'ai demandé si la réclamation a préséance sur les salaires que l'entreprise n'a pas payés. Si elle a priorité, c'est injuste.

M. Wilson: La réclamation passerait effectivement avant les salaires.

Le sénateur Barrow: C'est tout à fait injuste.

Le sénateur Godfrey: Ce n'est pas mon avis. Si ces sommes avaient été remises au gouvernement comme elles auraient dû l'être, elles ne seraient pas disponibles pour les salaires.

[Text]

Senator Olson: But the circumstance that Senator Barrow speaks of is where the company has not paid the wages either.

Senator Godfrey: If the company has not paid the wages of its employees, it does not have to make any source deductions. So, there would not be a problem if that were the situation. Where the wages have been paid and the company makes the appropriate deductions for remittance to the government, the moneys so deducted really belong to the government.

Senator MacDonald (Halifax): I think Senator Barrow is referring to a situation where a company goes broke while owing its employees back wages. He is simply wondering why, in that situation, the government's claim in respect of source deductions would take priority over back wages.

Mr. Weyman: The taxes withheld at source are indeed wages. They are a part of the wages of the employee that is due to the government for taxes payable. Remember, the employee is going to take credit for these amounts when he files his tax return, with the credit applied against his liability for tax.

Senator Barrow: But if he has not been paid the wages—

Mr. Weyman: If the employee has not been paid, there is no withholding of funds.

Senator Godfrey: There is no withholding where the wages have not been paid.

Mr. Wilson: It is only in respect of the actual amounts paid.

Mr. Gillespie: We could have the situation where the wages are paid at the beginning of the month, with the appropriate taxes withheld, and the employee then continues to work through the month and does not get paid for the balance of that month. Come the fifteenth of the following month, the time to remit the taxes withheld, the company goes bankrupt.

In that situation, there are certain moneys sitting in this trust for Her Majesty the Queen in right of Canada and there are unpaid wages that have accrued since the withholding.

As I understand it, the claim of Her Majesty in that instance would rank ahead of the employee's claim for the wages earned subsequent to that withholding.

Mr. Wilson: That is correct.

Senator Godfrey: This committee, when considering the bankruptcy legislation, recommended that there be a trust fund created for wages so that there would always be at least a portion of the wages owing available in the event of a bankruptcy.

Senator Olson: Let us take the example of wages that were not paid and owed according to the arrangements between the employee and the employer. In other words, an agreement had been reached as to the wage but the wage was not, in fact, paid. The government still takes the position that the taxation on such wages is due and payable, does it not?

[Traduction]

Le sénateur Olson: Mais le sénateur Barrow parle d'une situation où l'entreprise n'a pas payé les salaires non plus.

Le sénateur Godfrey: Si l'entreprise n'a pas payé de salaires à ses employés, elle n'a pas à faire de retenues à la source. En ce cas, il n'y aurait pas de problème. Lorsque les salaires ont été payés et que l'entreprise a retenu à la source les montants appropriés qui doivent être remis au gouvernement, les sommes ainsi retenues appartiennent réellement au gouvernement.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je pense que le sénateur Barrow parle d'une situation où une entreprise est acculée à la faillite alors qu'elle doit un arriéré de salaires à ses employés. Le sénateur se demande simplement si, dans une telle situation, la réclamation du gouvernement à l'égard des retenues à la source aurait priorité sur l'arriéré des salaires.

M. Weyman: Les impôts retenus à la source font en fait partie du salaire. Il s'agit de la part de son salaire qu'un employé doit au gouvernement pour l'impôt exigible. Il faut se rappeler que l'employé va obtenir un crédit pour ces montants lorsqu'il remplira sa déclaration d'impôt et qu'il va appliquer ce crédit en regard de son assujettissement à l'impôt.

Le sénateur Barrow: Mais s'il n'a pas touché le salaire en question...

M. Weyman: Si l'employé n'a pas été payé, il n'y a pas de retenue de fonds.

Le sénateur Godfrey: Il n'y a pas de retenues si les salaires n'ont pas été payés.

M. Wilson: Il est uniquement question des montants qui ont été réellement payés.

M. Gillespie: Il pourrait arriver que les salaires soient payés au début du mois, que les sommes nécessaires soient retenues pour l'impôt, que l'employé travaille tout au long du mois et qu'il ne soit pas payé pour le reste de cette période. Arrive le 15 du mois suivant, date à laquelle les impôts retenus doivent être remis, et la société fait faillite.

En pareil cas, il y a certaines sommes pour Sa Majesté la Reine du chef du Canada et il y a des salaires impayés qui se sont accumulés depuis que les retenues ont été effectuées.

Si j'ai bien compris, dans un tel cas, la réclamation de Sa Majesté aurait préséance sur celle que l'employé présenterait au sujet du salaire qu'il a mérité après que les retenues ont été effectuées.

M. Wilson: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Lorsqu'ils ont examiné les dispositions législatives sur les faillites, les membres de ce comité ont recommandé la création d'un fonds en fiducie pour qu'il y ait toujours au moins une partie des salaires dus qui soit disponible en cas de faillite.

Le sénateur Olson: Prenons l'exemple de salaires qui n'ont pas été payés et qui sont dus aux termes d'arrangements conclus entre l'employeur et les employés. Autrement dit, supposons que les intéressés s'entendent sur le salaire qui est dû mais que celui-ci n'a pas été payé dans les faits. Le gouvernement soutient que l'impôt sur ces salaires est dû et payable, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Wilson: Yes, Senator Olson; however, that is not what we are talking about in this case. It is important to distinguish between amounts that were not paid to an employee—amounts which, had they been paid, would have resulted in an obligation on the part of the employer to withhold—and amounts paid to an employee in respect of which an amount has been actually withheld but not yet remitted to Revenue Canada.

Senator Godfrey: And in respect of which the employee gets full credit on his income tax return.

Mr. Wilson: Exactly.

Senator Olson: I am not expressing it clearly. All of us know of cases where there have been several weeks of wages that were due and payable but which were not paid. Are you saying that, in respect of such wages, the taxation laws do not demand an indebtedness for the tax portion of those wages?

Mr. Wilson: No. There is only a withholding, insofar as employee payments are concerned, with respect to amounts actually paid to the employee. Until there is a payment to the employee, there is no obligation on the part of the employer to withhold and, therefore, no obligation to remit.

Insofar as these rules are concerned, we are talking about amounts that were actually paid to the employee. If \$100 has been paid to the employee and there has been a withholding of 20 per cent in respect of that wage, we are talking about the \$20 that the company retains. It pays the employee \$80 and withholds \$20, and what we are concerned about is what happens to the \$20 withholding.

Mr. Gillespie identified a particular concern, and that is that there could be an actual payment made to an employee in respect of which an amount has been withheld and then, in the same period—it would be a very short period—there could be a failure on the part of the employer to pay completely the employee's salary for a two-week period. In the event of a bankruptcy in that situation, the government takes the position that it has priority in respect of the \$20 that was withheld from the first payment actually made to the employee. The Government of Canada has priority with respect to that \$20 amount, the cash amount that was withheld from the first payment actually made to the employee, over the wages still owing that employee, and, indeed, other creditors.

The rationale for that, of course, is that the \$20 should not even be there.

Senator Godfrey: That is right, and the employee is going to get credit for that \$20 when he completes his income tax return.

Mr. Wilson: Exactly.

Mr. Weyman: Insofar as the type of accrued wage to which Mr. Wilson has made reference—a wage that is owed to an employee for work performed but which has not been paid—the employee is not subject to tax unless and until the wages are paid. An employee is only subject to tax on the amount actually received.

Mr. Gillespie: Several years ago, the courts, in the case of *Richardson Securities*, disallowed an attempt by Revenue

[Traduction]

M. Wilson: En effet, sénateur Olson; toutefois, ce n'est pas de cela dont il est question ici. Il importe de faire une distinction entre les montants qui n'ont pas été payés à un employé, montants dont le paiement aurait obligé l'employeur à effectuer les retenues nécessaires, et ceux qui ont été payés à un employé et sur lesquels une somme a réellement été retenue mais n'a pas encore été remboursée à Revenu Canada.

Le sénateur Godfrey: Une somme pour laquelle l'employé obtient un crédit complet sur sa déclaration d'impôt.

M. Wilson: Exactement.

Le sénateur Olson: Je ne réussis pas à énoncer ma pensée clairement. Nous connaissons tous des cas où plusieurs semaines de salaire étaient dues et payables, mais n'ont pas été versées. Voulez-vous dire qu'à l'égard de ces salaires, les lois fiscales ne prévoient pas de dette pour la part d'impôt de ces salaires?

M. Wilson: Non. Pour ce qui est des paiements à un employé, il n'y a des retenues que si un montant est réellement payé à l'employé. Tant qu'aucun montant n'est versé à l'employé, l'employeur n'est pas obligé d'effectuer des retenues ni, par le fait même, de faire une remise.

Ces règles s'appliquent dans le cas de montants qui ont été réellement payés à l'employé. Si 100 \$ ont été payés à un employé et qu'il y a une retenue de 20 p. 100 à l'égard de ce salaire, nous parlons des 20 \$ que l'entreprise conserve. Si elle verse 80 \$ à l'employé et retient 20 \$, nous voulons savoir ce qui arrive des 20 \$ retenus.

M. Gillespie a imaginé un cas particulier un paiement sur lequel un certain montant serait retenu pourrait être réellement versé à un employé; au cours de la même période, qui serait très courte du reste, l'employeur pourrait omettre de payer en totalité le salaire qu'il doit à l'employé pour une période de deux semaines. En cas de faillite, le gouvernement ferait alors valoir sa priorité à l'égard des 20 \$ retenus sur le premier paiement versé à l'employé. Le gouvernement du Canada aurait priorité à l'égard de ces 20 \$, le montant retenu sur le premier paiement versé à l'employé; il aurait préséance sur l'employé qui veut réclamer le salaire qui lui est encore dû et, il va sans dire, sur les autres créanciers.

Cela se justifie du fait que le montant de 20 \$ ne devrait même pas se trouver là.

Le sénateur Godfrey: C'est exact, et l'employé obtiendra un crédit pour ce montant de 20 \$ lorsqu'il remplira sa déclaration d'impôt.

M. Wilson: Exactement.

M. Weyman: En ce qui concerne le salaire à recevoir dont M. Wilson a parlé, le salaire dû à un employé, pour un travail qu'il a exécuté, mais qui ne lui a pas été payé, l'employé n'est pas assujéti à l'impôt tant et aussi longtemps que le salaire ne lui est pas payé. Un employé ne paie de l'impôt que sur les sommes qu'il a réellement touchées.

M. Gillespie: Il y a plusieurs années, dans l'affaire de la *Richardson Securities*, les tribunaux ont désapprouvé la ten-

[Text]

Canada to obtain information pertaining to client lists of that firm, thus preventing Revenue Canada from going on what might be called a wholesale fishing expedition.

There is a proposal in this bill which addresses that decision, allowing the Minister of National Revenue to demand from third parties information under limited circumstances.

Perhaps one of the witnesses could describe the new provisions relating to the demand on the part of Revenue Canada for information.

Mr. Wilson: There are a number of changes to the so-called "search and seizure" provisions of the law. Mr. Gillespie has referred to, perhaps, the most important. There are others, and I shall discuss those, if that is the wish of the committee.

A new provision is to be added to the law to deal with the case where Revenue Canada wants to get information relating to a group of taxpayers who are unnamed. The competing poles, if you like, are, on the one hand, that Revenue Canada feels that it needs the information to carry out its mandate to enforce compliance with the Income Tax Act, and, on the other, the real danger, since the persons are unnamed, that Revenue Canada will use a requirement for information inappropriately to go on what counsel to the committee has termed, appropriately, a fishing expedition.

The *Richardson Securities* decision made it clear that that kind of activity on the part of Revenue Canada was unacceptable.

The new provision attempts to set out guidelines as to the circumstances in which Revenue Canada can make an *ex parte* application to a superior court judge to obtain approval for the issue of a requirement on notice to a third party, and the criteria that have to be satisfied by Revenue Canada on such an application are fairly extensive, with the most important being to verify compliance with the act and that the information sought, even though the persons are unnamed, is likely to be available from the person on whom the notice is served.

So, the objection that such an application would constitute a fishing expedition should be met by the requirements that have to be satisfied before such an Order is granted by the courts. Once granted, the Order is subject to judicial review on application by the party on whom the notice to disclose is served.

Senator Godfrey: I can recall a situation in my own practice some 30 years ago where the Department of National Revenue obtained a list of all of those in a given rural community who just bought Cadillacs and they then looked at the declared incomes of those individuals. The result, of course, was that Revenue Canada discovered that a lot of people with a maximum declared income of \$2,000 a year were buying Cadillacs. A net-worth investigation followed, and Revenue Canada recovered a lot of taxes, including from a couple of clients of mine.

[Traduction]

tative de Revenu Canada d'obtenir de l'information concernant une liste de clients de cette entreprise; Revenu Canada n'a donc pas pu mener à bien son enquête systématique.

Le projet de loi contient une disposition à cet égard; elle permet au ministre du Revenu national de demander des renseignements à des tiers, à certaines conditions.

L'un des témoins pourrait peut-être nous expliquer ces nouvelles dispositions qui concernent la demande de renseignements par Revenu Canada.

M. Wilson: Un certain nombre de modifications ont été apportées aux dispositions de la loi qui ont trait aux perquisitions et saisies. M. Gillespie a parlé de celle qui est peut-être la plus importante. Il y en a d'autres dont j'aimerais discuter si le comité me le permet.

Une des nouvelles dispositions qui a été ajoutée à la loi concerne les situations où Revenu Canada veut obtenir des renseignements sur un groupe de contribuables qui ne sont pas désignés nommément. Les enjeux sont pour ainsi dire les suivants: d'une part, Revenu Canada peut soutenir qu'il a besoin des renseignements pour s'acquitter de son mandat et faire respecter la Loi de l'impôt sur le revenu; en revanche, dans la mesure où les personnes ne sont pas désignées nommément, il y a un danger réel que Revenu Canada se serve de ces renseignements de façon inopportune pour effectuer ce que le conseiller du comité a qualifié, à juste titre d'ailleurs, d'enquête systématique.

La décision rendue dans l'affaire de la *Richardson Securities* a établi clairement que pareille activité était inacceptable de la part de Revenu Canada.

La nouvelle disposition tente d'établir des lignes directrices quant aux circonstances où Revenu Canada peut présenter une requête *ex parte* à un juge d'une cour supérieure pour obtenir l'autorisation de signifier un avis à un tiers en vue d'exiger la fourniture de renseignements; pour faire ce genre de requête, Revenu Canada doit respecter des conditions très vigoureuses, la plus importante étant que les renseignements demandés sont nécessaires pour vérifier si la loi a été enfreinte et que la personne à qui l'avis est signifié est susceptible d'avoir les renseignements recherchés, bien qu'il s'agisse de personnes non désignées nommément.

Par conséquent, l'objection selon laquelle une telle requête pourrait donner lieu à une enquête systématique ne tient pas, étant donné les exigences qu'il faut satisfaire avant d'obtenir une autorisation des tribunaux. Une fois que celle-ci est accordée, elle peut toutefois être révisée si le tiers à qui l'avis est signifié demande une révision judiciaire.

Le sénateur Godfrey: Lorsque j'exerçais ma profession il y a une trentaine d'années, je me souviens que le ministère du Revenu national avait obtenu la liste de tous les habitants d'un village qui venaient d'acheter des voitures de marque Cadillac; le ministère a alors examiné les revenus déclarés par ces personnes. Évidemment, Revenu Canada a découvert qu'un grand nombre de personnes avec un revenu maximal déclaré de 2,000 \$ par année achetaient des Cadillac. Le ministère a mené une enquête pour déterminer la valeur nette des revenus et a récupéré des impôts considérables, y compris ceux de certains de mes clients.

[Text]

I thought that was a smart move on the part of the Minister of National Revenue. I can remember sitting next to a lawyer friend of mine who said, in a loud voice: "I have a client who is a doctor and he has never declared more than \$2,500 a year in income. He has bought a Cadillac and he owns a \$50,000 house, and now the Income Tax people have descended upon him. What can you do about it?"

Of course, I said: "Nothing."

I did not see anything wrong with Revenue Canada going around and getting lists of those who bought Cadillacs and carrying out investigations based upon those lists.

What would be the criteria today?

Mr. Wilson: Where this type of information is sought, there has to be someone who has a connection with the group of unnamed persons that the application is directed at.

I can say, categorically, in respect of the situation that you have described, Revenue Canada would not be successful in serving a notice on you that you provide information on —

Senator Godfrey: So, if you are a Cadillac dealer, you would not be obliged to provide such a list?

Mr. Wilson: I do not think so. What Revenue Canada has to show is that there is a group of unnamed persons and that among that group are people who are likely to have failed to comply with the act. There has to be a connection among the unnamed persons, and usually it is in relation to the person on whom the notice is served. Revenue Canada would have to demonstrate, perhaps through a taxpayer who is known and whose affairs are known—perhaps a taxpayer dealing with the person in common—that there is likely to be non-compliance on the part of the target group.

If, for example, Revenue Canada determines that a given taxpayer has failed to comply with the act in respect of a particular type of investment, it could approach the brokerage firm with which that taxpayer is doing business for the purpose of obtaining a list from that firm of the other clients participating in that particular type of investment. In other words, Revenue Canada could approach the brokerage firm and say: "We have Mr. X who participated in this investment scheme, and he failed to comply with the Income Tax Act. It is reasonable to expect that others who participated in that same investment scheme may also have failed to comply with the act. Those persons are unnamed. We would like information on those persons."

The Chairman: Honourable senators, I have Senator MacDonald (Halifax) on my list, and, once he is through, I think we will cut off discussion for this evening.

Senator MacDonald (Halifax): This is a matter of pure curiosity, and I hope you can help me. The investment tax credit for Cape Breton is to be increased from 50 per cent to 60 per cent. I suppose there are a lot of places in Canada that enjoy the 50 per cent investment tax credit level.

Mr. Weyman: Designated regions, yes.

[Traduction]

J'ai pensé que c'était un coup de maître de la part du ministre du Revenu national. Je me souviens avoir été assis à côté d'un confrère avocat qui m'a dit de sa voix tonitruante: «J'ai un client qui est médecin et qui n'a jamais déclaré des revenus annuels supérieurs à 2,500 \$. Il a acheté une Cadillac et possède une maison de 50,000 \$; les fonctionnaires de l'impôt lui tombent maintenant dessus. Que pouvons-nous faire pour lui?»

Je lui ai évidemment répondu qu'il n'y avait rien à faire.

Je ne voyais rien de répréhensible à ce que Revenu Canada fasse son travail, obtienne les listes des personnes qui avaient fait l'acquisition de Cadillacs et effectue des enquêtes à partir de ces listes.

Quels critères seraient appliqués aujourd'hui?

M. Wilson: Pour obtenir pareil renseignement, il faut que la requête vise une personne qui a un lien avec le groupe de personnes non désignées nommément.

Je peux affirmer catégoriquement que, dans le cas que vous avez décrit, Revenu Canada n'aurait pas pu vous signifier un avis pour que vous lui fournissiez des renseignements sur . . .

Le sénateur Godfrey: Donc, si vous êtes un concessionnaire Cadillac, vous n'êtes pas obligé de fournir cette liste?

M. Wilson: Je ne crois pas. Ce que Revenu Canada doit démontrer c'est qu'il y a un groupe de personnes non désignées nommément et qu'au sein de ce groupe il y a des personnes susceptibles d'avoir enfreint la loi. Il faut qu'il y ait un lien entre les personnes non désignées nommément, et habituellement il y a un rapport avec la personne à qui l'avis est signifié. Revenu Canada devrait démontrer, peut-être par le biais d'un contribuable qui est connu et dont les affaires sont connues, qu'il y a une probabilité d'infraction de la part du groupe cible.

Par exemple, si Revenu Canada détermine qu'un contribuable n'a pas respecté la loi en ce qui concerne un investissement particulier, il pourrait communiquer avec la maison de courtage avec laquelle le contribuable fait affaire pour obtenir la liste des autres clients de la maison qui ont participé à cet investissement particulier. Autrement dit, Revenu Canada pourrait communiquer avec la société de courtage et dire: «Monsieur X a participé à cet investissement et n'a pas respecté la Loi de l'impôt sur le revenu. Nous avons des raisons de croire que d'autres qui ont participé au même investissement ont peut-être elles aussi enfreint la loi. Ces personnes ne sont pas désignées nommément. Nous aimerions avoir des renseignements à leur sujet.»

Le président: Honorables sénateurs, j'ai sur ma liste le nom du sénateur MacDonald (Halifax); lorsqu'il aura terminé, je pense que nous devons suspendre la discussion pour ce soir.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je suis tout simplement curieux et j'espère que vous pourrez éclairer ma lanterne. Le crédit d'impôt à l'investissement pour le Cap Breton va passer de 50 p. 100 à 60 p. 100. Je suppose que de nombreuses autres régions du Canada bénéficient d'un crédit d'impôt à l'investissement de 50 p. 100.

M. Weyman: Des régions désignées, en effet.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): And Cape Breton is the only one that now goes up to the 60 per cent level?

Mr. Weyman: That is correct.

Senator MacDonald (Halifax): Has there been a demonstrable response to the 50 per cent incentive level?

Mr. Weyman: What does "demonstrable" mean, Senator MacDonald? How much is enough?

The Chairman: This provision is now two years old.

Mr. Weyman: Yes, that is right. That is an interesting question, Senator MacDonald. I can say, from what I have been told, that there has been some response to the 60 per cent rate for Cape Breton. It has been pointed out to me that extending the 50 per cent investment tax credit for one year will have a revenue cost to the government of \$30 million. That is, perhaps, indicative of the extent to which that credit is used.

The Chairman: Which is to say, not to any great extent.

Mr. Weyman: That is \$30 million in tax.

Senator MacDonald (Halifax): My general question is: Is the 50 per cent investment tax credit really an incentive? Is it working to any great degree in any of these designated regions?

Mr. Weyman: The question is whether that investment would have been made at all; and, if so, would it have been made in that region of Canada?

Presumably, the latter question is critical, because it is not going to help the people of that region if the investment is made in Metropolitan Toronto. So, the particular question is whether the investment is directed to that particular area. I cannot answer that at this point.

Senator Olson: There is another aspect to the question and that is: Would it have gone to that particular region in the absence of the investment tax credit?

Mr. Weyman: Yes, indeed.

Senator MacDonald (Halifax): Why is it not at 70 per cent or 80 per cent, assuming the benefits outweigh the—

Mr. Weyman: There is an answer to that question that I can give, Senator MacDonald, and that is—and it is a concern that was dealt with by the Minister of Finance in his budget speech—and that is that it relates to a principle that we call the stacking principle; that is, that you can stack incentives one upon the other to the point that there is, in fact, a negative cost in investing.

If one reaches that level of investment tax credit, together with depreciation, then one can get to the point of having a negative cost, assuming a taxpayer paying tax at the 50 per cent level.

The one change here is that at least the depreciable cost of the asset is reduced by the amount of the investment tax credit. That is a factor. But when one gets to that level of investment tax credit, it does result in negative cost figures, and that is not desirable.

Senator Olson: The investment collapses after the investment credits are used up.

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Et c'est seulement au Cap-Breton que ce crédit passe maintenant à 60 p. 100?

M. Weyman: C'est exact.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Y a-t-il eu une réponse appréciable à cet encouragement de 50 p. 100?

M. Weyman: Qu'entendez-vous par «appréciable», sénateur MacDonald? Qu'est-ce qui serait suffisant?

Le président: Cette disposition date maintenant de deux ans.

M. Weyman: En effet. C'est une question intéressante, sénateur MacDonald. D'après ce que l'on m'a dit, on a réagi au taux de 60 p. 100 autorisé au Cap-Breton. On m'a fait remarquer que le fait d'étendre d'un an le crédit d'impôt à l'investissement de 50 p. 100 assurera au gouvernement des revenus de 30 millions de dollars. Cette précision indique peut-être jusqu'à quel point ce crédit est utilisé.

Le président: Et ce n'est vraiment pas beaucoup.

M. Weyman: Je veux dire 30 millions de dollars d'impôt.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je veux savoir si le crédit d'impôt à l'investissement de 50 p. 100 a été vraiment une mesure incitative? Est-il utilisé à plein dans l'une de ces régions désignées?

M. Weyman: Il faut se demander si l'on aurait même songé à investir et si on l'aurait fait dans cette région du pays.

Vraisemblablement, ce dernier aspect de la question est important parce que l'investissement fait dans le grand Toronto n'aidera pas beaucoup la population d'une région désignée. Il faut donc se demander si l'investissement est destiné à l'une de ces régions. Je ne peux y répondre en ce moment.

Le sénateur Olson: On peut également se demander si l'on aurait investi dans l'une de ces régions en l'absence du crédit d'impôt à l'investissement?

M. Weyman: Oui, justement.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Pourquoi le crédit n'est pas de 70 à 80 p. 100, en présumant que les retombées compensent...

M. Weyman: Je peux répondre à cette question, sénateur MacDonald. Le ministre des Finances en a parlé dans son discours sur le budget; il s'agit du principe de l'accumulation, c'est-à-dire que l'on peut accumuler les mesures incitatives au point où l'investissement ne rapporte plus.

Si l'on atteint ce niveau de crédit, et en tenant compte de l'amortissement, on peut en arriver au point où le coût serait négatif, en présumant que le contribuable paie de l'impôt au niveau de 50 p. 100.

On a au moins apporté une modification; en effet le coût non amorti de l'actif est réduit par le montant du crédit d'impôt à l'investissement. C'est un point. Mais quand l'on atteint ce niveau de crédit d'impôt à l'investissement, le coût devient négatif, et ce n'est pas à souhaiter.

Le sénateur Olson: On cesse d'investir à la fin du programme de crédits.

[Text]

The Chairman: Honourable senators, I think perhaps we should cut off discussion at this point. We have had a good first round. Before adjourning, I should like to briefly review the committee's schedule.

We meet tomorrow afternoon at 3 o'clock to deal with Bill C-59, which was referred to the committee today. Senator Barrow, who knows more about that measure than anyone at this table, considers Bill C-59 a non-controversial measure. I am, therefore, hopeful that we can dispose of it at tomorrow's meeting. In attendance will be officials from the Department of National Revenue.

On Tuesday next at 7 o'clock, the committee will meet *in camera* to resume consideration of the draft report on Bill C-79. On Wednesday afternoon, at 3.30, the Minister of Consumer and Corporate Affairs, Mr. Côté, will be before the committee to deal with Bill C-83.

I had intended to convene the committee on Wednesday next at 8 p.m. There is a Liberal Caucus event that night, and I do not want to interfere with that. It may be that those honourable senators involved will be able to tear themselves away from it to attend the committee meeting.

Next week is a fairly busy week for committees, and it will be difficult to find a time slot in which to meet. It may be that we can meet on Tuesday morning. In any event, I will have the clerk of the committee try to find us additional meeting time and space next week.

We have identified a number of issues during the course of the meeting this evening, and the witnesses are going to try to get back to us on at least one of them, that being the business of the maximum deduction for dependants 18 years of age and over.

Perhaps counsel to the committee could turn his mind to some of these things in the next few days, and, if he felt moved to try his hand at some draftsmanship, we might even have something to look at when we next meet on this measure.

Senator Barrow: The Internal Economy Committee has a meeting scheduled for next Tuesday at 9 a.m., and according to a conversation I had with the chairman of that committee, that may very well be moved to 11 a.m.

The Chairman: If honourable senators are agreeable, we will try for that time slot. Once again, counsel will address his mind to some of these issues, and perhaps he may have something prepared for our consideration. At the very least, he will be able to brief us in detail on the issues we have identified.

Is it the desire to have the officials in attendance for that meeting on Tuesday morning?

Mr. Gillespie: I would not think so, Mr. Chairman.

The Chairman: Then, we will set Tuesday at 9.30 a.m. as a tentative date, and in attendance will be counsel to the committee. As well, it will be an *in camera* meeting.

If we have trouble getting the 9.30 slot on Tuesday morning, we will move the meeting to 11 a.m.

[Traduction]

Le président: Honorables sénateurs, je pense que nous devrions mettre fin à nos travaux. Cette première ronde de discussion a été fructueuse. Avant de lever la séance, j'aimerais brièvement passer en revue le programme du comité.

Nous nous réunissons demain après-midi à 15 heures pour discuter du projet de loi C-59 qui nous a été renvoyé aujourd'hui. Le sénateur Barrow, qui connaît ce projet de loi mieux que tous ceux qui sont ici présents, estime qu'il ne fait l'objet d'aucune controverse. J'espère donc que nous pourrions en terminer l'étude demain. Nous accueillerons les représentants du ministère du Revenu national.

Mardi prochain, à 19 heures, le Comité se réunira à huis clos pour reprendre l'étude du rapport provisoire sur le projet de loi C-79. Mercredi après-midi, à 15 h 30, le ministre de la Consommation et des Corporations, M. Côté, comparaitra devant nous pour discuter du projet de loi C-83.

J'avais l'intention de convoquer le comité mercredi prochain à 20 heures. Mais le caucus libéral se réunit ce soir-là et je ne veux pas créer de conflit d'horaire. Il est possible que les honorables sénateurs qui doivent y assister soient capables de s'en dispenser pour être des nôtres.

La semaine prochaine est une semaine assez occupée pour les comités, et il sera difficile de trouver un moment pour se réunir. Nous pourrions nous rencontrer mardi matin. Quoi qu'il en soit, je demanderai au greffier de trouver le moment et le lieu où nous pourrions nous réunir.

Nous avons discuté d'un certain nombre de questions au cours de la séance de ce soir, et les témoins essaieront de revenir discuter avec nous d'au moins l'une d'entre elles, celle concernant la déduction maximale pour les enfants à charge de 18 ans et plus.

Le conseiller juridique du comité pourrait peut-être se pencher sur l'une de ces questions au cours des prochains jours et même rédiger quelques notes pour que nous ayons un document à étudier la prochaine fois que nous nous réunirons à ce sujet.

Le sénateur Barrow: Le Bureau de régie interne se réunit mardi prochain à 9 heures et, d'après une conversation que j'ai eue avec le président du Comité, la séance pourrait bien être reportée à 11 heures.

Le président: Si les honorables sénateurs sont d'accord, nous essaierons de nous réunir à sept heures. Encore une fois, le conseiller juridique pourrait se pencher sur quelques-unes de ces questions pour nous soumettre quelques points à l'étude. Il pourra au moins nous apporter les précisions voulues sur les questions que nous avons relevées.

Voulez-vous que des représentants du ministère assistent à la séance de mardi matin?

M. Gillespie: Je ne le pense pas, monsieur le président.

Le président: Alors, disons, pour le moment, que la séance se tiendra mardi à 9 h 30 et que le conseiller juridique y sera présent. La séance se tiendra encore une fois à huis clos.

Si la séance ne peut avoir lieu à 9 h 30 mardi matin, nous la reporterons à 11 heures.

[Text]

Senator Godfrey: If there are some technical improvements to the bill, Mr. Gillespie, you can let us know on Tuesday morning.

Mr. Gillespie: I will try to put together a rough draft for discussion, with a view to finalizing the report over the course of next week.

The Chairman: Thank you, Mr. Gillespie, and thank you, gentlemen, for your attendance.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: S'il y a des changements techniques au sujet du projet de loi, monsieur Gillespie, vous pourrez nous le faire savoir mardi matin.

M. Gillespie: J'essaierai d'avoir un projet de rapport à soumettre à la discussion de tous avant d'y mettre la touche finale la semaine prochaine.

Le président: Merci, monsieur Gillespie et merci, messieurs, d'avoir été des nôtres aujourd'hui.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to,
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Department of Finance, Tax Policy and Legislation
Branch:*

Mr. C. David Weyman, FCA, Assistant Deputy Minister;
Mr. Jim Wilson, Special Tax Counsel;
Mr. Tim Morris, Special Advisor.

*Du ministère des Finances, Direction de la politique fiscale et
de la législation:*

M. C. David Weyman, FCA, sous-ministre adjoint;
M. Jim Wilson, conseiller fiscal spécial;
M. Tim Morris, conseiller spécial.



First Session
Thirty-Third Parliament, 1984-85

Première session du
Trente-troisième parlement, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Banking, Trade
and Commerce**

**Banques et du
commerce**

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Thursday, December 5, 1985

Le jeudi 5 décembre 1985

Issue No. 36

Fascicule n° 36

Complete Proceedings on:

Délibérations complètes concernant:

Bill C-59, "An Act Respecting Customs"

Projet de loi C-59, «Loi concernant les douanes»

NINTH REPORT OF THE COMMITTEE

NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Muray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (Prince Albert-
(Halifax)	Duck Lake)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (Prince Albert-
(Halifax)	Duck Lake)

**Members d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Wednesday, December 4, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Balfour, seconded by the Honourable Senator Bélisle, for the second reading of the Bill C-59, intituled: "An Act respecting Customs".

After debate, and

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Balfour moved, seconded by the Honourable Senator Muir, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 4 décembre 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Balfour, appuyé par l'honorable sénateur Bélisle, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-59, intitulé: «Loi concernant les douanes».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Balfour propose, appuyé par l'honorable sénateur Muir, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 5, 1985
(43)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (6)

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of National Revenue (Customs and Excise):

Mr. Thomas C. Greig, Assistant Deputy Minister, Customs Program;

Miss Carole Kennedy, Director of Legislative Affairs.

From the Department of Justice:

Ms. Pauline Sprague, Senior Counsel, Legal Services.

From the Canadian Association of Customs Brokers:

Ms. Carol W. Richardson, President.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated December 4, 1985, proceeded to consider the Bill C-59, intituled: "An Act respecting Customs.

The witnesses made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*) moved that the French version of Clause 64 be amended:

(a) by striking out line 22 on page 41 and substituting the following therefor:

"a) dans les deux ans suivant le classement ou"

(b) by striking out line 25 on page 41 and substituting the following therefor:

"b) à tout moment après le réexamen"

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Olson moved that Clause 160 be amended:

(a) by striking out line 15 on page 86 and substituting the following therefor:

"103(3) or 107(1) or section 153, 155, or 156"

(b) by striking out line 13 on page 86 and substituting the following therefor:

"43(2), 95(1) ou (3), 103(3) ou 107(1) ou à"

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Godfrey moved that the above-mentioned Bill be reported as amended.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 DÉCEMBRE 1985
(43)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (6)

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère du Revenu national (Douanes et Accise):

M. Thomas C. Greig, sous-ministre adjoint, Programmes des douanes;

M^{me} Carole Kennedy, directeur, Affaires législatives.

Du ministère de la Justice:

M^{me} Pauline Sprague, avocate-conseil, Contentieux.

De l'Association canadienne des courtiers en douane:

M^{me} Carole W. Richardson, présidente.

Conformément à son ordre de renvoi du 4 décembre 1985, le Comité entreprend l'étude du projet de loi C-59, intitulé: «Loi concernant les douanes».

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

L'honorable sénateur Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*) propose que la version française de l'article 64 soit ainsi modifiée:

a) supprimer la ligne 22 de la page 41 et la remplacer par:

«a) dans les deux ans suivant le classement ou»

b) supprimer la ligne 25 de la page 41 et la remplacer par:

«b) à tout moment après le réexamen»

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Olson propose que l'article 160 soit modifié de la façon suivante:

a) supprimer la ligne 15 de la version anglaise de la page 86 et la remplacer par ce qui suit:

«103(3) or 107(1) or section 153, 155 or 156»

b) supprimer la ligne 13 de la version française de la page 86 et la remplacer par ce qui suit:

«43(2), 95(1) ou (3), 103(3) ou 107(1) ou à»

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Godfrey propose que le Comité fasse rapport du projet de loi susmentionné après amendements.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

At 3.46 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

A 15 h 46, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, December 10, 1985

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

NINTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-59, intituled: "An Act respecting Customs", has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, December 4, 1985, examined the said Bill and has agreed to report the same with the following amendments:

1. *Page 41, clause 64:* In the French version, strike out line 22 and substitute the following:

"a) dans les deux ans suivant le classement ou"

2. *Page 41, clause 64:* In the French version, strike out line 25 and substitute the following:

"b) à tout moment après le réexamen"

3. *Page 86, clause 160:* Strike out line 15 and substitute the following:

"103(3) or 107(1) or section 153, 155 or 156"

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 10 décembre 1985

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-59, intitulé: «Loi concernant les douanes», a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 4 décembre 1985, examiné ledit projet de loi et a convenu d'en faire rapport avec les amendements suivants:

1. *Page 41, article 64:* Remplacer la ligne 22 de la version française par ce qui suit:

«a) dans les deux ans suivant le classement ou»

2. *Page 41, article 64:* Remplacer la ligne 25 de la version française par ce qui suit:

«b) à tout moment après le réexamen»

3. *Page 86, article 160:* Remplacer la ligne 13 par ce qui suit:

«43(2), 95(1) ou (3), 103(3) ou 107(1) ou à»

Respectueusement soumis,

Le président

Lowell Murray

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, December 5, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3 p.m. to give consideration to Bill C-59, an act respecting customs.

Senator Lowell Murray (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable Senators, the committee is seized of a reference from the Senate of Bill C-59, an act respecting Customs. The bill received second reading in the Senate yesterday, and we have witnesses from the Department of National Revenue, Customs and Excise and from the Department of Justice.

On my left, Pauline Sprague, Senior Counsel, Legal Services, Department of Justice. Seated next to her is Mr. Thomas C. Greig, Assistant Deputy Minister, Customs Programs, Department of National Revenue, and Miss Carole Kennedy, Director of Legislative Affairs, Customs and Excise, Department of National Revenue. Mr. Greig will make a brief opening statement following which I will open the floor for questions.

Please do not let me forget to put before you two very minor amendments that the Government would like to have made to this bill.

Mr. Thomas C. Greig, Assistant Deputy Minister, Customs Programs, Department of National Revenue: Thank you, Mr. Chairman. The purpose of Bill C-59 is to revise completely the present Customs Act, which is not a taxing statute, but rather the administrative authority for the Department to exercise its functions of controlling the movement of goods across Canada's frontiers, and also for collecting duties and taxes imposed by various statutes such as the Customs Tariff, the Excise Tax Act and the Excise Act.

The many statutes which the department administers include the Food and Drugs Act and the Narcotics Control Act, which regulate and control the importation of products which are harmful or could be harmful to Canadian citizens.

The bill is being presented in response to requests from the importing-exporting business community who desire to see changes in the procedures which Customs follows; changes which recognize that times and business practices have changed, and that we must find a less paper-heavy process for dealing with goods crossing the border.

Passage of the bill will allow the department to accommodate the demands for improved systems, and to, first of all, facilitate the entry of goods into the country and the passage of individuals across our frontiers.

Although the act has been revised since it was first passed prior to Confederation, it has never had a complete overhaul, which is now clearly overdue. Many of the administrative practices followed by the department today lack clear legal authority, and the new act will provide that clear legal authority. For example, under the present act, theoretically, we may not receive goods into our country after sunset or before sunrise. Clearly, under present-day conditions, that would be totally unacceptable if enforced.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 5 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h pour étudier le Bill C-59, loi concernant les douanes.

Le sénateur Lowell Murray (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le Comité étudie un ordre de renvoi du Sénat du projet de loi C-59, Loi concernant les douanes. Le projet de loi a subi la deuxième lecture au Sénat hier. Nous avons des témoins du ministère du Revenu national, Douanes et Accise, et du ministère de la Justice.

A ma gauche, Pauline Sprague, avocat-conseil, Services juridiques du ministère de la Justice. A ses côtés, M. Thomas C. Greig, sous-ministre adjoint aux Programmes des douanes du ministère du Revenu national, et M^{lle} Carole Kennedy, directeur des Affaires législatives, ministère du Revenu national, Douanes et Accise. M. Greig fera une courte déclaration d'ouverture, après quoi nous passerons aux questions.

Je vous prie de ne pas me laisser oublier de vous présenter deux amendements très mineurs, que le gouvernement voudrait apporter à ce projet de loi.

M. Thomas C. Greig, sous-ministre adjoint, Programmes des douanes, ministère du Revenu national. M. Greig: Merci, monsieur le président. L'objet du projet de loi C-59 est de réviser à fond l'actuelle Loi sur les douanes, qui n'est pas une loi fiscale, mais plutôt l'autorisation administrative pour le ministère d'exercer sa fonction de contrôle du mouvement de marchandises par-delà les frontières du Canada, et de percevoir les droits et les taxes imposés par diverses lois comme le Tarif des douanes, la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise.

Les nombreuses lois qu'administre le ministère comprennent la Loi des aliments et drogues et la Loi sur les stupéfiants, dont l'objet est de réglementer et de régir l'importation des produits nocifs ou susceptibles d'être nocifs pour les citoyens canadiens.

Ce projet de loi fait suite aux demandes des milieux d'import-export, qui souhaitent des modifications aux procédures suivies par les Douanes, des changements qui tiennent compte de l'évolution des pratiques commerciales, et qui nous obligent à alléger la paperasserie administrative concernant les marchandises qui passent la frontière.

L'adoption du projet de loi permettra au ministère de donner suite aux demandes d'amélioration des systèmes, et, surtout, de faciliter l'entrée des marchandises au pays et le passage des personnes à nos frontières.

Même si la loi a déjà subi des modifications depuis son adoption avant la Confédération, il est plus que temps qu'elle fasse l'objet d'une refonte complète. Une foule des pratiques administratives que suit le ministère aujourd'hui n'ont pas le fondement juridique clair que la nouvelle loi veut leur donner. Par exemple, en vertu de la loi actuelle, en principe, nous ne pouvons laisser entrer de marchandises au pays entre le coucher et le lever du soleil. Bien sûr, dans les conditions

[Text]

The ministerial task force on program review noted the need to streamline customs and excise operations, and advocated early passage of this new Customs Act.

The response to the bill has been generally favourable, although there has been some criticism from those who would like even further relaxation of the enforcement activities.

The critics for all of the parties in the Parliament of Canada have been briefed fully, and all of their proposals have been taken into account to the extent possible.

I believe, Mr. Chairman, that concludes my opening statement.

The Chairman: Thank you, Mr. Greig. Senator Barrow, you spoke for Her Majesty's Loyal Opposition when this bill was in front of the Senate. Do you wish to begin?

Senator Barrow: Mr. Chairman, I read the minutes of the meetings that have been held in connection with this. There seem to be three questions that were raised. One was raised by the Customs union concerning the fact that parcels were now going to be distributed on a dollar basis; they were going to be sent out with an invoice showing that there was so much duty to be paid, and it was up to the individual who received the package to then send it in or go to the customs office to pay the amount that was due. It was felt by the union that this was an untried measure, and would result in considerable loss to the department at a time when they were being asked to cut down on their complement of staff.

I wonder if you would give us your comments in connection with that?

Mr. Greig: Mr. Chairman, the department is fortunate in having an extremely responsible union representing the Customs and Excise employees, and one with a very constructive leadership. We share the views of the union that no change should be made in our systems which would result in a loss of money to the Crown or which would place burdens on our officers that would be unreasonable.

We are, at the present time, testing a new system in Montreal, and there has, as yet, been no decision as to whether such a system could be implemented nationally. It seems probable that there will be some modification to the system as currently designed before next implementation, if such a decision is made.

We have been extremely pleased with the situation respecting personal importations, that is, non-commercial importations, and currently the collection rate is exceedingly high now that the system has been operating for a few weeks. There is a very low non-collection rate at this point. When I say non-collection, I do not mean we will not collect all of the money ultimately. Even after a matter of a few weeks, for the first few days' import, there is very little that has not been paid by individuals receiving parcels through this expedited process, which means they do not have to go to a Customs office, but rather they can have the mail delivered directly to their homes. We are experiencing more difficulty, however, on the commer-

[Traduction]

d'aujourd'hui, l'application de cette disposition serait absolument inacceptable.

Le groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes a noté la nécessité de rationaliser les opérations des Douanes et Accise, et demandé l'adoption rapide de cette nouvelle Loi sur les douanes.

La réaction au projet de loi a été généralement favorable, en dépit de certaines critiques venues de ceux qui souhaiteraient un relâchement encore plus grand des activités d'application.

Nous avons renseigné à fond les critiques de tous les partis au Parlement du Canada, et tenu compte de toutes leurs propositions, dans toute la mesure du possible.

Monsieur le président, cela termine ma déclaration introductive.

Le président: Merci, monsieur Greig. Sénateur Barrow, vous avez parlé pour la loyale Opposition de Sa Majesté lorsque le Sénat a étudié ce projet de loi. Voulez-vous commencer?

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, j'ai lu le procès-verbal des réunions qui ont porté sur ce projet de loi. On a semblé y soulever trois questions. La première, qui venait du syndicat des douaniers, concernait le fait que les colis seraient maintenant distribués en fonction de leur valeur en dollars; ils seraient accompagnés d'une facture indiquant le droit à payer, et il incomberait au destinataire d'envoyer ou d'aller payer le montant dû au bureau de douane. Le syndicat trouvait que c'était là une mesure non testée, qui risquerait de coûter des sommes considérables au ministère au moment même où on lui demande de comprimer ses effectifs.

Pourriez-vous nous faire part de vos commentaires à ce sujet?

M. Greig: Monsieur le président, le ministère a la chance d'avoir un syndicat extrêmement responsable pour représenter les employés des Douanes et Accise, un syndicat dont les dirigeants sont animés d'un esprit très constructif. Nous croyons avec lui qu'il ne faudrait pas apporter à nos systèmes de changements qui feraient perdre de l'argent à la Couronne ou imposeraient des fardeaux déraisonnables à nos agents.

A l'heure actuelle, nous faisons l'essai d'un nouveau système à Montréal, et nous n'avons pas encore pris de décision sur la possibilité de l'instituer à l'échelle nationale. La conception actuelle du système serait probablement modifiée avant la prochaine mise en œuvre, si cette décision devait être prise.

Nous sommes extrêmement heureux de la situation concernant les importations personnelles, c'est-à-dire les importations non commerciales. A l'heure actuelle, le taux de perception est extrêmement élevé, maintenant que le système est en place depuis quelques semaines. Il y a un très faible taux de non-perception à ce stade-ci. Lorsque je dis non-perception, je ne veux pas dire que nous ne finirons pas par percevoir tout l'argent. Même après quelques semaines, pour les importations des quelques premiers jours, les destinataires des colis n'ont plus grand-chose à payer, grâce à ce processus accéléré, ce qui signifie qu'ils n'ont plus besoin d'aller à un bureau de douane, mais qu'ils peuvent se faire livrer leur courrier directement à la

[Text]

cial side, but here we have a number of options open to us to deal with that, so that it is not, in our judgment, likely to be a long-term problem, but rather a problem that must be satisfactorily resolved before we could consider national implementation of this system for commercial shipments.

I might advise the senators that the major commercial importers are extremely happy with the system, which is a great advantage to them in terms of convenience. They have told us that they would be very unhappy if the system were not implemented nationally simply because we had some problems with the initial pilot. They are anxious to co-operate with us in finding a way of overcoming the current experience we are having in Montreal with the commercial shipments, which is not as good as we had hoped.

We will be calling on the various associations in the private sector, the independent business group of the CMA and others, to co-operate with us in obtaining a better response from the commercial community to this new system which they all want, but which clearly we will not be able to let them have if they do not improve the payment pattern that has been evident in the first few weeks.

Senator Barrow: Then the government has no intention of going through with this if the pilot project does not prove to be satisfactory. Is that correct?

Mr. Greig: Mr. Chairman, that is correct. Until we have an acceptable level of collections on the commercial side—and that may require some amendment to the system as currently designed—we will not proceed with national implementation.

Senator Barrow: The other question, Mr. Chairman, was that the Association of Customs Brokers were concerned that under clauses 17, 18 and 20, they may be held jointly and separately liable with their customers for any outstanding duties.

I know that question was raised with you. Do you have a satisfactory answer to why they should be held liable?

Mr. Greig: Mr. Chairman, subsequent to the hearings of the House of Commons committee, I met with the representatives of the association to cover the various issues they had raised on this matter, and at their request wrote them a letter on November 8 detailing the statements that I had made to them. The only issue with respect to which there is still some need for further discussion is contained in section 32 (6)(a), which you might care to examine briefly.

Under no circumstances does the responsibility for accounting for goods rest with the importer. That would be the case for most importations. The fact is that an importer might choose to use an agent, and in the case of someone accounting for goods in this country, that right is reserved for a group of professionals called Customs Brokers.

Even if an importer uses a customs broker as his agent, the customs broker's responsibility under that agency arrangement is no more than follows from the normal law of agency. How-

[Traduction]

maison. Nous éprouvons plus de difficulté, toutefois, pour les exportations commerciales, mais, dans ce cas-là, nous avons plusieurs options, de sorte que, à notre avis, cela ne sera pas un problème à long terme, mais plutôt un problème auquel il faudra trouver une solution satisfaisante avant d'envisager la mise en œuvre du système à l'échelle nationale pour les envois commerciaux.

Je pourrais dire aux sénateurs que les grands importateurs commerciaux sont extrêmement heureux du système, dont la commodité constitue pour eux un grand avantage. Ils nous ont dit qu'il serait très malheureux que le système ne soit pas mis en œuvre à l'échelle nationale du simple fait que nous avons connu des problèmes lors de l'essai pilote initial. Ils sont tous prêts à vous aider à trouver un moyen de résoudre les difficultés que nous n'avions pas prévues à Montréal dans le cas des envois commerciaux.

Nous inviterons les diverses associations du secteur privé, le groupe des entreprises indépendantes de l'AMC et d'autres à nous aider à obtenir une meilleure réaction des milieux commerciaux à ce nouveau système qu'ils veulent tous, mais que nous ne pourrions manifestement pas leur donner à moins d'une amélioration du régime de paiement qui s'est dégagé dans les quelques premières semaines.

Le sénateur Barrow: Le gouvernement n'a donc pas l'intention d'aller de l'avant si le projet pilote n'est pas satisfaisant. Est-ce exact?

M. Greig: Monsieur le président, c'est exact. D'ici que nous ayons un niveau acceptable de perception pour les importations commerciales—ce qui pourrait exiger une modification au système actuel—nous ne le mettrons pas en œuvre à l'échelle nationale.

Le sénateur Barrow: L'autre question, monsieur le président, est que les courtiers en douanes n'aimaient pas la perspective d'être tenus conjointement et solidairement responsables avec leurs clients à l'égard des droits non acquittés, en vertu des articles 17, 18 et 20.

Je sais qu'on vous a parlé de cette question. Avez-vous une réponse satisfaisante sur la raison pour laquelle ils devraient être tenus responsables?

M. Greig: Monsieur le président, après les audiences du comité de la Chambre des communes, je me suis rencontré avec les représentants de leur association pour passer en revue les divers problèmes qu'ils avaient soulevés sur cette question, et, à leur demande, je leur ai écrit une lettre le 8 novembre pour expliciter mes déclarations. Le seul point qui reste à discuter touche l'article 32(6)a), que vous voudrez peut-être examiner brièvement.

La responsabilité de déclarer les marchandises n'incombe en aucun cas à l'importateur. Cela vaut pour la plupart des importations. Lorsqu'un importateur choisit d'utiliser un agent, et, en l'occurrence, quelqu'un qui déclarera les marchandises entrées au Canada, ce droit est réservé à un groupe de professionnels appelés «courtiers en douanes».

Même si un importateur retient les services d'un courtier en douanes à titre d'agent, la responsabilité du courtier en vertu de cet accord de représentation n'est pas plus grande que celle

[Text]

ever, if use were made of this provision, 32(6)(a), to make regulations, it would be possible to specify classes of persons who would account for goods and accept all of the responsibilities of the importer. In other words, they would replace the importer as the party accountable for the goods and responsible for the payment of duties and taxes.

Senator Barrow: But, that is not what it says under Section 17. It says:

Whenever the importer of goods that have been released or any person authorized pursuant to paragraph 32(6)(a) to account for goods becomes liable under this Act to pay duties thereon, the owner of the goods at the time of release becomes jointly and severally liable, with the importer or person authorized, to pay the duties.

That is the broker.

Mr. Greig: Mr. Chairman, with all respect to Senator Balfour, I believe that is not a correct reading of the words. Note the paragraph without the addition of the person authorized, would read:

“the importer and the owner are jointly liable after release.”

With the addition of the 32(6)(a) provision, it would mean that if somebody replaced the importer, that person would become jointly liable with the owner. In other words, it is the importer or the person authorized. But it is the person authorized under 32(6)(a). It is not the person authorized by the importer to act as his agent, but a person belonging to a class of persons authorized by the Governor in Council under 32(6)(a) who will account in lieu of the importer or, in other words, in place of him.

The reason that provision was first put in, I might explain briefly to the senators, was that we did contemplate at one time allowing couriers to assume responsibility for accounting for duties and taxes on the shipments that they brought in. They would declare what they were bringing in, would be responsible to us for the duties and taxes owing, and the importer would not be involved. The courier charges a fairly high fee for his services, and could, if he chose to expedite the processing of the courier shipments which are becoming quite a large volume for us.

Subsequent to including this provision in the bill, we have been able to work out with the brokers association improvements in the system for processing courier shipments, so that particular use of this authority is not contemplated at the present time.

I think the key words are that this is somebody who will account for goods in lieu of, that is taking over the responsibility of the importer. The importer, then, is not responsible for this.

In discussions with the brokers association, we have explained that there is no current intention to prepare regulations under this provision. Secondly, the passage of the act does not have the effect of creating any additional obligation

[Traduction]

qui découle de la loi normale de représentation. Cependant, grâce à cette disposition 32(6)a) il y aurait moyen de définir par règlement les catégories de personnes qui devraient déclarer les marchandises et accepter toutes les responsabilités de l'importateur. Autrement dit, elles remplaceraient l'importateur dans son obligation de déclarer les marchandises et elles seraient responsables du paiement des droits et des taxes.

Le sénateur Barrow: Mais ce n'est pas ce que dit l'article 17. Je lis:

«dès que l'importateur de marchandises dédouanées ou quiconque est autorisé à déclarer des marchandises en détail conformément à l'alinéa 32(6)a) devient redevable, en vertu de la présente loi, des droits afférents, la personne qui est propriétaire des marchandises au moment du dédouanement devient solidaire du paiement des droits,

c'est-à-dire le courtier.

M. Greig: Monsieur le président, en toute déférence envers le sénateur Balfour, je crois que cette citation n'est pas exacte. Vous noterez que l'alinéa, sans les mots «quiconque est autorisé», se lirait:

«l'importateur et la personne qui est propriétaire sont solidaires après le dédouanement.»

Avec l'ajout de la disposition 32(6)a), si une personne remplace l'importateur, cette personne devient solidaire du propriétaire. Autrement dit, c'est l'importateur ou la personne autorisée. Mais c'est la personne autorisée en vertu de 32(6)a). Ce n'est pas la personne autorisée par l'importateur à le représenter en tant qu'agent, mais une personne appartenant à une catégorie de personnes autorisées par le gouverneur en conseil en vertu de 32(6)a), qui déclarera les marchandises en détail à la place de l'importateur ou, autrement dit, à sa place.

Je pourrais expliquer brièvement aux sénateurs que, si nous avons inscrit cette disposition au départ, c'est que nous envisageons à un certain moment de permettre aux courriers d'assumer la responsabilité de faire la déclaration en détail, aux fins des droits et des taxes, à l'égard de leurs envois. Ils auraient déclaré leurs importations et auraient été responsables envers nous du paiement des droits et des taxes, sans que l'importateur soit mis en cause. Le courrier exigerait un honoraire assez élevé pour ses services, et il pourrait, s'il le voulait, accélérer le traitement des envois par courrier, qui constituent désormais un volume assez considérable pour nous.

Après l'inclusion de cette disposition dans le projet de loi, nous avons pu élaborer avec l'association des courtiers certaines améliorations au système pour le traitement des envois par courrier, de sorte que nous n'envisageons pas, à l'heure actuelle, d'utilisation particulière de ce pouvoir.

Je pense que l'essentiel est que quelqu'un déclarera en détail les marchandises à la place de l'importateur, c'est-à-dire qu'il assumera la responsabilité de ce dernier. L'importateur, donc, n'en est pas responsable.

Lors de nos discussions avec l'association des courtiers, nous lui avons expliqué que nous n'avons pas l'intention, pour l'heure, d'établir de règlements en vertu de cette disposition. En second lieu, l'adoption de la loi n'impose pas d'obligation

[Text]

on anybody. There would have to be regulations under this section before there was an obligation on any class of persons. Further, the department would not be proposing that this section be used unless the class of persons to whom the responsibility was were willing to accept that responsibility. In other words, nobody would be forced to take over the responsibility of the importer, and this would be a matter that would be regulated with the agreement of the parties affected.

In our discussions, we made it clear that one possibility was that we might use this section to permit brokers who wish to do so to offer what might be called a guaranteed service to importers, and to indicate to an importer: "If you will pay me a higher fee," whatever that might be, "I will undertake to ensure that you are not responsible for any subsequent assessments that might arise. I am so familiar with your business and so confident that you will give me the information that I want"—and presumably there will be an agreement to protect the broker—"that, for a slightly higher fee, I will assume the obligations for duties and taxes on the shipment." But here, the importers or brokers would not do it if they did not want to, and they would only do it for importers in whom they had confidence.

We envisage that if such an arrangement were proceeded with, the importers would, by charging a higher fee, protect themselves, and would be able to take out insurance to cover themselves against any liability. They would have contractual arrangements with the importers that would protect them from fraud and misrepresentation by importers. In other words, their rights would be protected.

I should say, however, that there is still some residual doubt in the minds of the members of the association, and I will be meeting with them again on the 18th of this month. I might add that the president of the association, Miss Carol W. Richardson, is present today. I would like to confirm that the association has been extremely co-operative and constructive in the examination of all provisions in the bill throughout the last few years.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, I have a supplementary question. I understand that section 32(6)(a) does not affect the present customs brokers at all.

Mr. Greig: Mr. Chairman, the section has no effect merely through passage of the bill. The section would not have any effect until regulations pursuant to the section were drafted and published in the *Canada Gazette*, and a 60-day period were allowed.

Senator Godfrey: But you were not intending to pass a regulation which would require the customs broker to be responsible.

Mr. Greig: There are no such intentions.

Senator Barrow: Mr. Greig, on the matter that I was discussing, the customs brokers, then, have no objections to the way that you have explained this; they are in agreement with it.

Mr. Greig: My understanding, is that the only concern that some of them still have is that, notwithstanding our statements, we might do something different. In other words, their

[Traduction]

nouvelle à quiconque. Il faudrait des règlements en vertu de cet article pour imposer une nouvelle obligation à une catégorie de personnes. En outre, le ministère ne proposerait pas l'utilisation de cet article à moins que la catégorie de personnes visée ne soit disposée à accepter la nouvelle responsabilité. Autrement dit, personne ne saurait forcé d'assumer la responsabilité de l'importateur. Ce serait plutôt une question à régler avec l'accord des intéressés.

Dans nos entretiens, nous avons bien dit que nous pourrions toujours utiliser cet article pour permettre aux courtiers qui le désirent d'offrir aux exportateurs un service qu'on pourrait qualifier de garanti, en disant à l'importateur: «Si vous voulez me payer un honoraire plus élevé», quel qu'il soit, «je m'assure que vous ne soyez pas responsable des cotisations subséquentes, le cas échéant. Je connais assez bien vos affaires et j'ai assez confiance que vous me donnerez les renseignements que je veux»—et je suppose qu'il y aura un accord pour protéger le courtier—«que, pour un léger supplément d'honoraire, j'assumerai l'obligation afférente aux droits et taxes sur l'envoi». Mais, les importateurs ou courtiers ne le feraient pas à moins que cela fasse leur affaire, et encore ne le feraient-ils que pour les importateurs en qui ils ont confiance.

Nous envisageons que, si nous allions de l'avant avec un tel mécanisme, les importateurs se protégeraient en exigeant un supplément, pour être en mesure d'acheter une assurance les dégageant de leur responsabilité. Ils auraient des accords contractuels avec les importateurs pour les protéger de la fraude et des fausses déclarations des importateurs. Autrement dit, leurs droits seraient protégés.

Je devrais ajouter, cependant, que les membres de l'association ont encore certaines réserves. D'ailleurs, je dois les rencontrer de nouveau le 18 de ce mois. Enfin, la présidente de l'association, Mlle Carole W. Richardson, est ici aujourd'hui. J'aimerais confirmer que l'association a fait preuve d'une collaboration extrême et d'un très bel esprit constructif dans l'examen de toutes les dispositions du projet de loi tout au long des quelques dernières années.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, j'ai une question supplémentaire. Je crois savoir que l'article 32(6)(a) ne touche pas du tout les courtiers en douanes actuels.

M. Greig: Monsieur le président, l'adoption du projet de loi ne suffira pas pour donner effet à cet article. Cet article n'aurait aucun effet avant la rédaction de règlements d'application et leur publication dans la *Gazette* pour donner un préavis de 60 jours.

Le sénateur Godfrey: Mais vous n'avez pas l'intention d'adopter un règlement qui tiendrait responsable le courtier en douanes.

M. Greig: Nous n'en avons pas l'intention.

Le sénateur Barrow: Monsieur Greig, sur ce point donc, les courtiers en douanes n'ont pas d'objections à la façon dont vous avez expliqué les choses? Ils sont d'accord là-dessus?

M. Greig: Sauf erreur, la seule crainte que certains d'entre eux conservent, c'est que, malgré nos assurances, nous puissions faire autrement. Autrement dit, leur point de vue pour-

[Text]

view could be expressed this way: We have every confidence in what you are saying, Mr. Greig, but you may not be there tomorrow, and how do we know what somebody else might do?

Senator Barrow: Then why isn't this changed?

Mr. Greig: Because, I think, Mr. Chairman, the changes that may be required in the future may make it appropriate for the brokers to accept this particular role, and this will allow that to happen if they decide that it should. I described a moment ago an arrangement with some of the brokers with whom I have spoken who might find it attractive in that it would increase their revenues and at the same time allow them to offer a special service to importers who might be very ignorant of the law, and who want to be able to rely on an expert to make the necessary customs declarations. Those are importers who do not want to have to worry that perhaps a year down the road, because of a mistake that has been made, there may be an additional assessment of \$100,000 or \$100.

Senator Barrow: Then, in order to protect themselves, they would have to take out some sort of insurance so that if they were subsequently found liable, they would not find themselves with an enormous bill, for example. That was one of the things that was brought out.

Mr. Greig: I think that provided nothing is done without their concurrence, they are not concerned. I believe that would be a valid statement. Their concern is that something might be done with which they did not agree. I think that the categorical statement that we have made to them is that that will not occur. The use of this particular authority would depend on the concurrence of all of the parties affected by it.

Senator Barrow: It hardly seems satisfactory to me, but you may be right.

Under clauses 60 to 63 of the bill, the department is afforded a general two-year period in which to make a re-determination and re-appraisal of value. For a taxpayer, the term is generally limited to a 90-day period within which to launch an appeal. There was some question as to whether or not this was going to be reconciled between the two groups, the government and the taxpayer. Do you have any comments in connection with that?

Mr. Greig: There are two points that I would make: First of all, under the old act, the department could, by itself, decide under what circumstances it wished to re-determine beyond the 90-day period within two years; whereas, the importer had to obtain the agreement of the deputy minister. The new act gives the authority to the minister; the minister will determine under what circumstances the department may go to two years; and the minister has also the authority with respect to the importer's rights. So, both the importer and the department are in the same position vis-à-vis the political authority. The political authority, the minister, controls access to the two-year right, generally speaking, for both parties, and that is new.

[Traduction]

rait s'exprimer de la façon suivante: Nous voulons bien croire ce que vous dites, monsieur Greig, mais vous ne serez peut-être pas là demain. Et comment savoir ce que quelqu'un d'autre pourrait faire?

Le sénateur Barrow: Alors pourquoi ne pas changer cette disposition?

M. Greig: Parce que, monsieur le président, compte tenu des changements qu'il pourrait y avoir lieu d'apporter plus tard, les courtiers auraient peut-être avantage à accepter ce rôle particulier, et ils le pourront s'ils le veulent. J'ai décrit, il y a un instant, un arrangement avec certains des courtiers avec qui je me suis entretenu et qui pourraient le trouver intéressant, vu qu'ils pourraient accroître leurs recettes tout en ayant la possibilité d'offrir un service spécial à des importateurs qui, ne connaissant pas du tout la loi, préféreraient s'en remettre à un spécialiste pour établir les déclarations douanières nécessaires. Ce sont les importateurs qui ne veulent pas avoir à s'inquiéter de la possibilité d'une cotisation supplémentaire de 100 000 \$, ou de 100 \$, dans un an peut-être, parce qu'ils auraient commis une erreur.

Le sénateur Barrow: Donc, pour se protéger, ils devraient prendre une assurance qui les mettrait à l'abri d'une énorme facture, par exemple, s'ils étaient par la suite trouvés responsables. C'est l'une des choses qui est ressortie.

M. Greig: Tant que rien ne se fait sans leur accord, ils n'ont rien contre. Je crois que c'est vrai. Ils craignent une mesure sur laquelle ils ne seraient pas d'accord. Nous leur avons déclaré catégoriquement que cela ne se produira pas. Nous n'invoquons pas ce pouvoir particulier sans l'accord de tous les intéressés.

Le sénateur Barrow: Cela ne me semble pas très satisfaisant, mais vous avez peut-être raison.

Les articles 60 à 63 du projet de loi accordent au ministère une période générale de deux ans pour réviser le classement tarifaire et l'appréciation de la valeur en douane. Le contribuable n'a généralement que 90 jours pour interjeter appel. On s'est demandé s'il y aurait un rapprochement quelconque sur ce point entre les deux groupes, soit le gouvernement et le contribuable. Avez-vous des commentaires là-dessus.

M. Greig: Il y a deux points à faire ressortir: tout d'abord, en vertu de l'ancienne loi, le ministère pouvait, de son propre chef, décider dans quelles circonstances il voulait procéder à une révision après la période de 90 jours mais en dedans de deux ans, alors que l'importateur, lui, devait obtenir le consentement du sous-ministre. La nouvelle loi donne le pouvoir au ministre; le ministre déterminera dans quelles circonstances le ministère peut prendre deux ans; et le ministre a le même pouvoir en ce qui concerne les droits de l'importateur. Donc, l'importateur et le ministère sont tous deux sur le même pied face au pouvoir politique. Le pouvoir politique, le ministre, contrôle l'accès au droit de deux ans, de façon générale, pour les deux parties. Et cela est nouveau.

[Text]

Senator Barrow: May I ask for clarification on that? You say that the minister controls access for both parties, but it is only one party that is going to do the re-assessing; is it not?

Mr. Greig: No, the importer has the right to do that within two years. In 60(1)(b), it states:

Where the Minister deems it advisable, within two years—

he may request a re-determination. So, the intent of the wording is to remove from the department the control of this right to go beyond three months of this privilege, to give it to the minister and to have the minister control the departmental use of it and the importer's use of it.

The second point that I would make is that the right of the importer, once granted by the minister, can be exercised by his making a request within two years. In other words, this would start the process of review within two years. The department, on the other hand, has to complete the process within two years. So, the importer, in fact, has an advantage in that all he has to do on the day before the two year period expires is to obtain the authority of the minister to have his request considered, and then, even if it takes another two years, he will have it considered; whereas, if the department is given that authority, the deputy minister must complete the process of review and make his re-determination before the two years expire.

The Chairman: Senator Godfrey.

Senator Godfrey: I gather you had been working very closely with the Customs Brokers' Association before the bill was published and set.

Mr. Greig: That is correct.

Senator Godfrey: You said something about the president being here today.

Mr. Greig: Carol Richardson is sitting behind you. The chairman of the association is one of the brokers, and the president is the head of the permanent staff.

Senator Godfrey: I think it might be interesting to find out if the president has any comment on anything that you have said, or whether you have missed something that these people are objecting to, which we should know about.

The Chairman: I think she had better come to the witness stand if you are going to question her.

Mr. Greig: Miss Carol W. Richardson at one time was part of our organization. She is President of the Canadian Association of Customs Brokers.

The Chairman: Miss Richardson, this is an unexpected pleasure for you, I am sure. We are being very informal here, but we are very glad to have your expertise.

Senator Godfrey: Do you have any comment on what Mr. Greig has said, or is there any matter in dispute which he has not mentioned that you would like to mention for the committee's interest?

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Puis-je demander une précision là-dessus? Vous dites que le ministre contrôle l'accès pour les deux parties, mais une seule peut procéder à la révision, n'est-ce pas?

M. Greig: Non, l'importateur a le droit de le faire dans un délai de deux ans. L'article 60(1)b) dit:

soit, si le ministre l'estime souhaitable, dans les deux ans...

Il peut demander une révision. Donc, l'intention que cache le texte est de retirer au ministère le contrôle de ce droit de prolonger ce privilège au-delà de trois mois, de le remettre au ministre, et de laisser au ministre le soin de décider si le ministère peut l'utiliser et si l'importateur peut l'utiliser.

Le second point que je voudrais faire ressortir, c'est que l'importateur peut exercer son droit, une fois que le ministre le lui a donné, en faisant une demande dans les deux ans. Autrement dit, cela déclencherait le processus de révision dans les deux ans. Le ministère, par contre, doit terminer le processus dans les deux ans. Ainsi, l'importateur, de fait, jouit d'un avantage car il lui suffit d'obtenir, la veille du jour de l'expiration du délai de deux ans, l'autorisation du ministre de soumettre sa demande, après quoi, même s'il faut encore deux ans, sa demande sera étudiée; mais si c'est le ministère qui obtient cette autorisation, le sous-ministre doit terminer le processus de révision et réviser le classement tarifaire ou l'appréciation de la valeur avant l'expiration des deux ans.

Le président: Sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: Je suppose que vous avez travaillé en très étroite collaboration avec l'association des courtiers en douanes avant la publication du projet de loi.

M. Greig: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Vous avez mentionné que la présidente vous accompagnait aujourd'hui.

M. Greig: Carol Richardson est assise derrière vous. La présidente de l'association est l'un des courtiers, et elle est le chef du personnel permanent.

Le sénateur Godfrey: Il serait intéressant de voir si la présidente a quelque chose à dire sur vos observations, si vous avez oublié une chose à laquelle ces gens-là s'opposent, et dont nous devrions être au courant.

Le président: Il serait préférable qu'elle s'avance à la place des témoins si vous voulez l'interroger.

M. Greig: Mlle Carol W. Richardson a déjà été chez nous. Elle est présidente de l'Association canadienne des courtiers en douanes.

Le président: Mademoiselle Richardson, c'est là un plaisir inattendu pour vous, j'en suis sûr. Tout se passe sans cérémonies ici, mais nous sommes très heureux de pouvoir profiter de vos connaissances.

Le sénateur Godfrey: Avez-vous des commentaires à faire sur les propos de M. Greig, ou y a-t-il quelque différend dont il n'a pas parlé et dont vous aimeriez faire part au Comité?

[Text]

Miss Carol W. Richardson, President, Canadian Association of Customs Brokers: I do not think there are outstanding issues. I have been very impressed with the grasp of the issue of liability that Senator Barrow has, and with the concern of the committee. You have obviously looked at the testimony in the House before the House committee, and have certainly done your homework.

Mr. Greig, as he indicated to you, had written the association a letter outlining his administrative assurances about the application of the two sections in question. As he indicated to you, we will have a meeting on December 18 to work out and resolve our concerns with respect to the provision on liability.

I think it would be inappropriate for me to make a judgment before that meeting as to whether or not our concerns have been satisfied. As Mr. Greig has indicated, we have worked closely with the association, not only on this draft of the bill, but on every previous draft of legislation. There has been a very co-operative and productive relationship between the association and the department. But, before the meeting on December 18, I am not certain that I can indicate to you whether we are happy or not.

Senator Godfrey: Is there any other part of the bill that you have concerns about that Mr. Greig did not cover?

Miss Richardson: No, sir.

The Chairman: Do you have any further witnesses to call, Senator Godfrey?

Senator Godfrey: No.

The Chairman: Thank you very much, Miss Richardson.

Senator MacDonald (Halifax): Are there any matters in this particular legislation that would call for an automatic review in a certain period of time, any contentious issues?

Mr. Greig: Mr. Chairman, I thank the honourable senator for that question. One of the ways we have tried to reassure the association with respect to possible use of section 32(6)(a) is that not only will the draft regulations have to be gazetted with the 60-day period allowed for comment, but, in addition, there will be a committee established charged with overseeing the ongoing administration of this act. As well as being charged with that ongoing review, there is a specific requirement that the committee undertake a review and report within five years of the passage of the bill respecting its operation.

My reading of the establishment of an ongoing committee is that, if at any time the brokers' association, for example, becomes unhappy about the way the law is being administered—the way regulations are being drafted, for example, or anything else—they could bring that matter to the attention of the committee which, I presume, would meet to deal with those issues as they arose.

Senator MacDonald (Halifax): So that, obviously, if, God forbid, you were to be suddenly struck by a truck and replaced by the son of Frankenstein, there would be some prudence.

[Traduction]

Mlle Carol W. Richardson, présidente, Association canadienne des courtiers en douanes: Je ne pense pas qu'il subsiste de divergences de vues. Je suis très heureuse que le sénateur Barrow comprenne si bien le problème de la responsabilité, et de constater que le Comité s'y intéresse. Vous avez manifestement examiné les témoignages rendus à la Chambre des communes, devant le Comité de la Chambre, et vous vous êtes bien préparé.

M. Greig a envoyé une lettre à l'Association, comme il vous l'a dit, pour lui donner des assurances administratives quant à l'application des deux articles en question. Comme il vous l'a indiqué, nous nous réunirons le 18 décembre dans l'espoir de dissiper les inquiétudes que nous inspire la disposition relative à la responsabilité.

Il ne conviendrait pas que je dise, tout de suite, avant même cette réunion, si nos craintes subsistent ou non. Comme M. Greig vous l'a indiqué, nous avons travaillé en étroite collaboration avec l'association, non seulement avec cette version du projet de loi, mais avec chacune des versions antérieures, et il y a certes des rapports très chaleureux et productifs entre l'association et le ministère. Mais, avant la réunion du 18 décembre, je ne suis pas certaine de pouvoir vous dire si nous sommes heureux ou pas.

Le sénateur Godfrey: Y a-t-il d'autres parties du projet de loi qui vous inquiètent et dont M. Greig n'a pas parlé?

Mlle Richardson: Non, monsieur.

Le président: Avez-vous d'autres témoins à faire entendre, sénateur Godfrey?

Le sénateur Godfrey: Non.

Le président: Merci beaucoup, mademoiselle Richardson.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Y a-t-il des questions de ce texte particulier qui devraient faire l'objet d'une revue automatique après un certain temps? Des questions litigieuses?

M. Greig: Monsieur le président, je remercie l'honorable sénateur de cette question. Un des moyens dont nous avons voulu rassurer l'association quant à l'application possible de l'article 32(6)a, c'est que non seulement nous devons accorder une période de réaction de 60 jours sur tout projet de règlement après la publication dans la Gazette, mais qu'il y aura en outre un comité chargé de surveiller l'application permanente de cette loi. En plus d'être chargé de cette revue permanente, le Comité aura l'obligation précise de procéder à une revue, et de faire rapport de l'application de la loi dans les cinq ans suivant son adoption.

L'objet de la création d'un comité permanent, si je comprends bien, est de permettre à l'association des courtiers, par exemple, si elle devait être, à un moment donné, mécontente de l'application de la loi—de la formulation des règlements, par exemple, ou de quelque chose d'autre—de porter la question à l'attention du comité, qui, je suppose, se réunirait pour examiner ces problèmes au fur et à mesure qu'ils se poseraient.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Donc, évidemment, si, par malheur, vous étiez soudain écrasé par un camion et remplacé par le fils de Frankenstein, il y aurait une certaine prudence.

[Text]

Senator Olson: There is one point that we find in a number of bills and, in this case, it is clause 82(2)(g) where there is a deemed exportation and all of the classes are given. When it gets down to (g), there is mention of "such other manner as may be prescribed." Why do you need that in here, because that gives you power to do almost anything else you want to do which has not previously been described?

Mr. Greig: Mr. Chairman, I understand the point being made. The word "prescribed," in this sense, means prescribed by regulation, which means that the regulations which would prescribe these additional uses and manners would have to be published in the *Canada Gazette*, and there would be ample time for public review of the question. The only things that can be prescribed by the minister are forms. But, this kind of prescription, I believe, has to be by Order in Council.

Senator Olson: But there has been a determination that the drafters in the department, giving instructions to the people drafting bills, should avoid this kind of thing. Yet, it is here, and I am just wondering if there is some special reason for it. Generally, these kinds of authorities are thrown out because, if you use that one, you really do not need all of the rest.

Mr. Greig: I think, Mr. Chairman, the reason that you will find this type of provision occasionally in the act—first of all, there is a control through the need to pass regulations—is that the old acts became a major problem, because, as requirements changed, we were not able to accommodate those requirements in a sensible way. It seems to me that this kind of provision is designed to allow us to respond quickly where it is appropriate to do so.

That is not much of an answer to your question, but it is the best one I have. I think a more important part of the answer is that the prescription has to be by regulation; it must be published in the *Canada Gazette*; and there must be opportunities for review before something occurs.

Senator Olson: But, under all of that scenario or method, there is no requirement to go back to Parliament, is there?

Mr. Greig: That is correct, senator.

Senator Olson: That is the problem.

Senator Godfrey: What are you referring to?

Senator Olson: It is section 82(2)(g), on page 51.

I want to make it clear that this is not something that has not happened before; it has happened hundreds of times. I think about three years ago there was a determination, and Senator Godfrey will know about that, that Parliament wanted departments to be careful not to use the kind of terminology that, after they have defined everything else, they get a blank cheque to do everything that they had not thought of. I am just asking if there was some special reason why you think you needed it here.

Mr. Greig: I know of one use that would be made with respect to this. Would you remind me of what that is, Ms. Sprague.

Ms. Pauline Sprague, Senior Counsel, Legal Services, Department of Justice: W Canada and the United States had

[Traduction]

Le sénateur Olson: Il y a une chose que l'on retrouve dans plusieurs projets de loi, et dans le cas qui nous occupe, à l'alinéa 82(2)g, où il y a une exportation réputée, avec énumération de toutes les catégories. Lorsqu'on arrive à g), on mentionne «de toute autre manière réglementaire». Pourquoi cette disposition? Cela vous donne le pouvoir de faire à peu près n'importe quoi d'autre.

M. Greig: Monsieur le président, je comprends ce que vous voulez dire. Le mot «réglementaire», dans ce sens, signifie prescrit par règlement, c'est-à-dire que les règlements prescrivant ces nouvelles utilisations et manières devraient être publiés dans la «Gazette du Canada», ce qui laisserait amplement de temps pour un examen public de la question. Les seules choses que le ministre peut prescrire sont les formules. Mais ce genre de prescription, je crois, doit se faire par décret du Conseil.

Le sénateur Olson: Mais on a déjà établi que les rédacteurs du ministère, ceux qui donnent des instructions aux rédacteurs des projets de loi, devraient éviter ce genre de chose. Et pourtant, en voici encore une, et je me demande s'il y a une raison particulière. Généralement, on refuse ces genres de pouvoirs, car, si vous utilisez celui-là, vous n'avez pas vraiment besoin des autres.

M. Greig: Monsieur le président, la raison pour laquelle vous trouvez ce genre de disposition de temps à autre dans la loi—tout d'abord, l'obligation de faire adopter des règlements constitue un certain contrôle—c'est que les anciennes lois ont posé un gros problème. En effet, avec l'évolution des besoins, nous n'arrivions plus à en tenir compte de façon logique. Ce genre de disposition vise à nous permettre de réagir rapidement lorsqu'il y a lieu.

Cela ne répond pas très bien à votre question, mais je n'ai pas de meilleure réponse. Selon moi, l'essentiel, c'est que la prescription doit se faire par voie réglementaire, elle doit être publiée dans la «Gazette du Canada»; et il faut prévoir la possibilité d'une revue avant toute chose.

Le sénateur Olson: Mais, ce scénario ou cette méthode n'oblige en rien à revenir au Parlement, n'est-ce pas?

M. Greig: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Olson: C'est là le problème.

Le sénateur Godfrey: Où en êtes-vous?

Le sénateur Olson: A l'article 82(2)g, à la page 51.

Je voudrais bien marquer que ce n'est pas la première fois que cela se produit; c'est arrivé des centaines de fois. Il y a trois ans, sauf erreur, il a été décrété, et le sénateur Godfrey s'en souviendra, que le Parlement voulait que les ministères prennent soin de ne pas utiliser ce genre de terminologie qui leur donne le pouvoir de faire tout ce à quoi ils n'ont pu penser en définissant leurs pouvoirs. Je voudrais savoir s'il y a une raison particulière pour laquelle vous avez besoin de cette disposition-ci.

M. Greig: Je connais une utilisation possible. Auriez-vous l'obligeance de me la rappeler, madame Sprague?

Mme Pauline Sprague, conseillère senior, services juridiques, ministère de la Justice: Lorsque le Canada et les

[Text]

joint military projects—or even the United States alone—that material was deemed to be exported, so that they would get a draw-back of the duties.

Mr. Greig: So that if something were imported to Canada and used for replacement of the DEW line, in co-operation with the United States, the duties and taxes would be recovered.

But, I would make only this further comment, Mr. Chairman, and that is that in considering whether there is some Draconian authority being granted, I think it is important to realize that this authority is merely to say when goods will have been deemed to be exported. It was a rather narrow question as to whether goods had been exported or not. It is difficult to see how use could be made of that “deeming” provision to the abuse of an authority such as (2)(g). It is difficult to see what kind of abuse could be possible, senator.

The Chairman: Senators, is there anything further? As I indicated, this bill has passed the House of Commons and has received second reading in the Senate as of yesterday. The government has discovered that there are two typographical errors in the bill, and they have asked us, therefore, to correct these by amending the bill. The first is at page 41, and is in the French version of the bill. It is clause 64, line 22. What has actually happened is that line 22 and line 25 have somehow been transposed. We have been asked to put those lines back where they belong in order to bring the French version into conformity with the English version.

The Chair would therefore entertain a motion:

That the French version of clause 64 of Bill C-59 be amended

(a) by striking out line 22 on page 41 and substituting the following:

“a) dans les deux ans suivant le classement ou

(b) by striking out line 25 on page 41 and substituting the following:

“b) à tout moment après le réexamen

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I declare the motion carried and the bill will be amended in both French and English.

A second amendment is to be found on page 86, clause 160. The Chair will entertain a motion:

That Bill C-59 be amended by striking out line 15 on page 86 and substituting the following:

“103(3) or 107(1) or section 153, 155 or 156,

The consequent amendment in French would be:

Il est proposé que l'article 160 du projet de loi C-59 soit modifié par substitution, à la ligne 13, page 86, de ce qui suit:

“43(2), 95(1) ou (3), 103(3) ou 107(1) ou à”

[Traduction]

États-Unis avaient des projets militaires conjoints—ou même les États-Unis seuls—ce matériel était réputé exporté, ce qui leur valait un drawback des droits de douane.

M. Greig: Ainsi, si l'on importait au Canada un matériel de remplacement quelconque pour le réseau avancé de pré-alerte, en collaboration avec les États-Unis, les droits et les taxes seraient recouvrés.

Et je voudrais ajouter une autre chose, monsieur le président. Il importe de comprendre, lorsque vous vous demandez si vous accordez un pouvoir draconien, que ce pouvoir n'a pas d'autre objet que de déterminer quand des marchandises seront réputées exportées. La question de savoir si des marchandises avaient été exportées ou non était assez étroite. Il est difficile de voir comment on pourrait, par cette disposition, abuser d'un pouvoir comme celui qui est accordé en (2)(g). Il est difficile d'imaginer comment ce genre d'abus pourrait être possible, sénateur.

Le président: Sénateurs, y a-t-il autre chose? Comme je l'ai indiqué, la Chambre des communes a adopté ce projet de loi, qui a subi l'étape de la deuxième lecture au Sénat hier. Le gouvernement a découvert deux erreurs de typographie dans le texte, et il nous a donc demandé de les corriger en modifiant le projet de loi. La première se trouve à la page 41, dans la version française. Il s'agit de l'article 64, ligne 22. Il y a eu interversion de la ligne 22 et de la ligne 25. On nous a priés de les remettre à leur place afin que la version française soit conforme à la version anglaise.

La présidence demanderait donc la motion suivante:

Que la version française de l'article 64 du projet de loi C-59 soit modifiée

a) par la radiation de la ligne 22 à la page 41 et son remplacement par ce qui suit:

«a) dans les deux ans suivant le classement ou

b) par la radiation de la ligne 25, à la page 41, et son remplacement par ce qui suit:

«b) à tout moment après le réexamen

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je propose.

Le président: Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Je déclare la motion adoptée. Le projet de loi sera modifié en français et en anglais.

Il y a un deuxième amendement à apporter à la page 86, article 160. La présidence demanderait la motion suivante:

Que la version anglaise du projet de loi C-59 soit modifiée par la radiation de la ligne 15, à la page 86, et son remplacement par ce qui suit:

«103(3) or 107(1) or section 153, 155 or 156,

L'amendement correspondant dans la version française serait:

Il est proposé que l'article 160 du projet de loi C-59 soit modifié par substitution, à la ligne 13, page 86, de ce qui suit:

«43(2), 95(1) ou (3), 103(3) ou 107(1) ou à»

[Text]

Senator Olson: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The Chair would entertain a motion that the bill be reported as amended.

Senator Godfrey: I so move.

The Chairman: Senator Godfrey moves that Bill C-59 be reported as amended. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I declare the motion carried. I thank our witnesses for their attendance and co-operation this afternoon.

Honourable senators, we meet Tuesday morning at 9.30 *in camera* in room 250 in the East Block on Bill C-86, the budget bill. On Tuesday evening we will meet at 7 o'clock, again *in camera*, on the subject matter of Bill C-79. I would ask that honourable senators watch for notification as to where that meeting will be held. We are searching for a committee room. We meet again Wednesday afternoon at 3.30 on the subject matter of Bill C-83. Our witness at that time will be the Honourable Michel Côté, Minister of Consumer and Corporate Affairs. We will meet Thursday at 3 o'clock *in camera*, probably on the subject matter of Bill C-84.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Je propose.

Le président: Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Le président demanderait une motion pour qu'il soit fait rapport du projet de loi modifié.

Le sénateur Godfrey: Je propose.

Le président: Le sénateur Godfrey propose qu'il soit fait rapport du projet de loi C-59 modifié. Honorables sénateurs, vous plaît-il d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée. Je remercie nos témoins de leur participation et de leur collaboration cet après-midi.

Honorables sénateurs, nous nous réunissons à huis clos mardi matin à 9 h 30 dans la salle 250 de l'édifice de l'Est pour étudier le projet de loi C-86, qui concerne le budget. Mardi soir, nous nous réunirons à 19 h, encore une fois à huis clos, pour étudier la substance du projet de loi C-79. Je prierais les honorables sénateurs de surveiller l'avis de l'endroit où se tiendra cette réunion. Nous cherchons une salle de comité. Nous nous réunirons de nouveau mercredi après-midi, à 15 h 30, pour étudier la substance du projet de loi C-83. Notre témoin ce jour-là sera l'honorable Michel Côté, ministre de la Consommation et des Corporations. Puis nous nous réunirons jeudi à 15 heures, à huis clos, probablement pour étudier la substance du projet de loi C-84.

(La séance se poursuit à huis clos.)



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of National Revenue (Customs and Excise):

Mr. Thomas C. Greig, Assistant Deputy Minister, Customs Program;
Miss Carole Kennedy, Director of Legislative Affairs.

From the Department of Justice:

Ms. Pauline Sprague, Senior Counsel, Legal Services.

From the Canadian Association of Customs Brokers:

Ms. Carol W. Richardson, President.

Du ministère du Revenu national (Douanes et Accise):

M. Thomas C. Greig, sous-ministre adjoint, Programmes des douanes;
Mme Carole Kennedy, directeur, Affaires législatives.

Du ministère de la Justice:

Mme Pauline Sprague, avocate-conseil, Contentieux.

De l'Association canadienne des courtiers en douane:

Mme Carol W. Richardson, présidente.



SENATE OF CANADA

First Session, Thirty-third Parliament, 1984-85

DEPOSIT INSURANCE



Tenth Report
Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce

December 1985



First Session
Thirty-Third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Wednesday, December 11, 1985

Issue No. 37

Fourteenth Proceedings on:

"The Regulation of Canadian Financial Institutions:
Proposals for Discussion" and the "Final Report of the
Working Committee on the Canada Deposit Insurance
Corporation (CDIC)"

TENTH REPORT OF THE COMMITTEE

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Le mercredi 11 décembre 1985

Fascicule n° 37

Quatorzième fascicule concernant:

«La réglementation des institutions financières du
Canada: propositions à considérer» et le «Rapport final
du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du
Canada (SADC)»

DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ

MEMBERSHIP OF THE COMMITTEE

The Honourable Lowell Murray, Chairman

and

The Honourable Senators:

Anderson, Margaret
Barrow, A. Irvine
*Doody, C. William
Flynn, Jacques, Q.C.
*Frith, Royce, Q.C.
Godfrey, John Morrow, Q.C.
Kelly, William M.
Kirby, Michael

MacDonald, Finlay (Halifax)
*MacEachen, Allan J., P.C.
Olson, H.A., P.C.
Perrault, Raymond J., P.C.
*Roblin, Duff, P.C.
Simard, Jean-Maurice
Steuart, D.G. (Prince Albert
- Duck Lake)

**Ex officio Members*

Note: The Honourable Senators Buckwold and Phillips also served on the Committee at various stages.

Research Staff:

Professor Thomas J. Courchene, Advisor, Department of Economics, University of Western Ontario;
Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel, Martineau Walker, Montreal;
Mr. Basil Zafiriou, Chief, Economics Division, Research Branch, Library of Parliament.

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Wednesday, February 6, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Flynn, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce have power to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, June 25, 1985:

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the document entitled: “The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion”, tabled in the Senate on 23rd April 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 23, the motion was modified to read as follows:—

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the following:

- (i) the document entitled: “The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion”, tabled in the Senate on 23rd April, 1985;
- (ii) the document entitled: “Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)”, tabled in the Senate on 18th June, 1985; and
- (iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

After debate, and—
The question being put on the motion, as modified, it was—
Resolved in the affirmative.”

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

REPORT OF THE COMMITTEE

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

TENTH REPORT

In obedience to the Order of Reference of June 25, 1985, your Committee has proceeded to inquire into matters relating to the regulation of Canadian financial institutions and the Canada Deposit Insurance Corporation and now presents an interim report.

TABLE OF CONTENTS

	Page
Preface and Overview	1
Recommendations	3
PART I Situating the CDIC in the Canadian Financial Environment	
A. The Role of the CDIC in the Regulatory Process	9
B. Regulatory Overlap	11
PART II Introducing Discipline in the Financial Sector	
A. A Perspective on Discipline	13
B. Market Discipline: Co-Insurance	13
C. Institutional Discipline	14
D. Primary Regulator Discipline	15
PART III CDIC Structure	
A. Board of Directors	17
B. Relation to Government	18
PART IV CDIC Powers	
A. Dealing with Problem Institutions	19
B. Limiting the CDIC's Exposure	20
C. The Liquidation Process	22
PART V CDIC Operations	
A. Pools, Coverage and Premiums	23
B. Financing the Current CDIC Deficit	24
C. Reporting	24
PART VI	
Conclusions	25
Appendices	27

PREFACE AND OVERVIEW

On June 25, 1985, the Senate of Canada authorized the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce (the "Committee") to study and report on the documents entitled: *The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion* (the "Green Paper") tabled in the Senate on 23rd April 1985; and *Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)* (the "Wyman Report"), tabled in the Senate on 18th June 1985.

The Committee's public hearings began on September 25th, 1985 and are now nearing completion. A list of submissions and witnesses to date appears as an Appendix to this Report.

Since it is the stated intention of the government to deal with deposit insurance matters prior to bringing in legislation with respect to the subjects coming under the purview of the Green Paper, the Committee has decided to introduce this report on deposit insurance. The Committee intends to issue a final report, covering all aspects of the June 25, 1985 reference, as soon as possible after the hearings are completed.

As a point of departure on deposit insurance, the Committee accepts and endorses the first two recommendations of the Wyman Report. Specifically, the primary objects of CDIC should be to insure small depositors against loss and to administer and protect the assets of the deposit-insurance fund. However, deposit insurance affects the financial system in other ways as well. When public confidence in the system is beset by problems associated with individual institutions or by other occurrences, the presence of deposit insurance can serve to minimize the effects of disruptive and costly runs on deposit-taking institutions. Deposit insurance may also facilitate new entry and innovation in the financial sector. On the other hand, it is argued that deposit insurance can lead to inappropriate risk-taking on the part of member institutions. Finally, any restructuring of deposit insurance will of necessity have some implications for the federal-provincial allocation of responsibilities in the financial sector.

With these factors and concerns in mind, the Committee is pleased to be able to recommend a set of arrangements for deposit insurance that we believe will be effective. Moreover, although this report focuses only on deposit insurance, the recommendations set forth below will provide the appropriate context for the Committee's later recommendations relating to the Green Paper.

A summary of the Committee's recommendations appears immediately below.

The Committee is grateful to the many individuals and organizations who were represented at our hearings, submitted briefs or replied to our enquiries. We acknowledge

with thanks the excellent work of two outside advisors, Prof. Thomas J. Courchene, Professor of Economics at the University of Western Ontario, London, Ontario and Mr. Gérald A. Lacoste, former Chairman of the Québec Securities Commission who is now a partner with Martineau Walker of Montréal; and of Mr. Basil Zafiriou, Chief of the Economics Division of the Parliamentary Library's Research Branch.

Finally, we express appreciation to our Senate staff.

This study was conducted in parallel with hearings on the subject-matter of Bill C-79, "Financial Institutions Depositors Compensation Act". Altogether, the Committee met 35 times during this period for a total of over 80 hours and heard testimony from more than 40 groups and individuals. Arranging such a schedule of meetings and providing for staff support including interpretation, Hansard Reporting, translation and publication of verbatim transcripts created a heavy burden on Senate personnel and the Committee is most grateful for their co-operation.

RECOMMENDATIONS

PART I

SITUATING THE CDIC IN THE CANADIAN FINANCIAL ENVIRONMENT

A. THE ROLE OF THE CDIC IN THE REGULATORY PROCESS

1. The CDIC shall be constituted as a separate institution with its own board of directors drawn from governments, member institutions and the private sector.
2. The CDIC will function as an insurer. Its role shall be one of administering the deposit insurance funds. Since these funds are financed through premiums from insured institutions, the CDIC shall have the responsibility of acting as agent for these member institutions in managing and protecting the assets of these funds, for the ultimate benefit of insured depositors.
3. Membership in the CDIC shall be a privilege in the sense that the CDIC shall have the right to set standards for admission to and maintenance of insurance.

B. REGULATORY OVERLAP

4. While the powers associated with an insurer with respect to concerns such as solvency are typically very broad, the Committee recommends that these powers be delegated to and exercised by the primary regulators.
5. The primary regulators in conjunction with the CDIC will be required to establish a set of arrangements that will operate as an early warning system to signal those institutions that may be experiencing problems. Among the features that might be expected to be included in this early warning system would be the following:
 - a substantial increase in the flow of information from the primary regulators to the CDIC, including full and timely release of all reports and material information;
 - initiatives leading eventually to a national computerized data base relating to member institutions;
 - development of rating systems by type of institution where the primary regulators would inform the CDIC as soon as institutions fall below some agreed-upon thresholds;

- arrangements whereby institutions for which brokered deposits exceeded some threshold of total deposits (e.g., 5 or 10%) would be reported immediately to CDIC.
6. For those institutions that the early warning system identifies as potential problem institutions, the CDIC would then become directly involved in their supervision and regulation in a manner consistent with the range of CDIC powers, as described below.

PART II

INTRODUCING DISCIPLINE IN THE FINANCIAL SECTOR

A. A PERSPECTIVE ON DISCIPLINE

B. MARKET DISCIPLINE: CO-INSURANCE

7. The current \$60,000 of full insurance coverage should remain intact until a redesigned CDIC has been in place and operating for at least one full year.
8. After this period, a majority of the Committee is in favour of moving to a system that incorporates an element of co-insurance. The Committee suggests full insurance for the first \$25,000 with 80% insurance for the next \$50,000 for a global coverage of \$65,000 on a deposit of \$75,000 (86%). Both these amounts should be adjusted periodically for inflation.

C. INSTITUTIONAL DISCIPLINE

9. Consistent with its right to set standards for insurance, the CDIC shall have the power to specify minimum requirements with respect to issues such as self-dealing for member institutions if their governing legislation, regulations or bylaws are not adequate in these respects.

D. PRIMARY REGULATOR DISCIPLINE

10. The CDIC, primary regulators, industry representatives and the Canadian Institute of Chartered Accountants should work together in developing reporting and assessment standards that will reflect more accurately an institution's exposure to risk.
11. With respect to the supervision of CDIC member institutions licensed by virtue of provincial authority, the federal Superintendent of Insurance shall, upon request from that provincial authority, assume the regulatory and supervisory responsibilities.

PART III

CDIC STRUCTURE

A. BOARD OF DIRECTORS

12. The composition of the Board of Directors of the CDIC shall be as follows:

- a part-time, private-sector chairman;
 - a president and chief executive officer;
 - three board members from the federal government
 - the Inspector General of Banks,
 - the Superintendent of Insurance,
 - the Governor of the Bank of Canada;
 - three board members designated by the provinces
 - one from Ontario,
 - one from the western provinces;
 - one from the Atlantic provinces;
 - industry representatives
 - one designated by the Canadian Bankers Association,
 - one designated by the Trust Company Association,
 - one designated by the credit union associations;
 - two other independent directors.
- Unless otherwise indicated, the directors will be appointed by the Governor General in Council.

B. RELATION TO GOVERNMENT

13. The CDIC should report to the Minister of Finance, but the relationship of the CDIC to the Minister would be modelled after that of the Bank of Canada. This structure should ensure that the CDIC has substantial independence.

PART IV CDIC POWERS

A. DEALING WITH PROBLEM INSTITUTIONS

14. For member institutions that are experiencing problems, the CDIC must have a range of powers designed to restore the institutions back to financial health. These powers would include:
 - the authority to alter leverage ratios of member institutions;
 - the authority to issue cease and desist orders with respect to selected activities or practices of member institutions;
 - the authority to lend its support to initiatives such as mergers or takeovers;
 - the authority to advance liquidity to a member institution on assignment of assets, if such action is deemed consistent with protecting the integrity of the deposit-insurance fund.
15. When the need arises the CDIC must have the authority to assemble its own team of examiners drawn from either or both the government and the private sector.

B. LIMITING THE CDIC'S EXPOSURE

16. The CDIC should not have the power to close down an institution. This has to be a ministerial or a judicial decision. However, the CDIC should have the right to limit its exposure to losses as of the time it decides that an institution is no longer insurable.
17. When the CDIC decides that an institution is no longer insurable and that maintaining insurance coverage would only result in exposing the deposit-insurance fund to further losses:
 - the CDIC will send notice to the relevant primary regulator and the minister responsible for that institution;
 - immediately, the CDIC will send in a special team of assessors who will report back to the CDIC within seven days;
 - the CDIC will then determine, based on this assessment, the limit of its exposure in relation to the amount of insured deposits, to the expected realization value of the assets of the institution and the CDIC position in relation to the other creditors.
18. In terms of the options that might be open to the primary regulator and the responsible minister upon receipt of notice from the CDIC, the minister may either accept the withdrawal of insurance coverage with the consequential closing down or maintain the operations of the institution by accepting to guarantee any additional liabilities of the CDIC:

1. *Withdrawing Insurance Coverage*

- Upon receipt of notice, the responsible minister shall have up to 14 days to respond. After seven days, the minister will receive the determination of the CDIC as to the limit of its exposure.
- If there is no response from the minister after 14 days, the assumption will be that the minister does not object to the withdrawal of insurance coverage and the consequential closing down of the institution.
- The withdrawal of insurance coverage is made public by the CDIC.
- In the case of withdrawal of insurance, the CDIC's liability will be established by the actual liquidation process rather than by the determination by the CDIC.

2. *Maintaining the Operations*

The responsible minister may wish to keep the institution as a going concern, either as a "stand alone" operation or with a view toward a merger, a takeover or even nationalization. In such a case:

- the CDIC will not withdraw insurance coverage;
- the CDIC's exposure will be limited by the determination;

- any additional liabilities incurred from the day of the notice will be the responsibility of the government in question which, in effect, will become the ultimate insurer.

C. THE LIQUIDATION PROCESS

19. The CDIC should not act as liquidator of financial institutions.
20. Because of its responsibility to maintain the integrity of the deposit- insurance fund, the CDIC should be granted a special status to make direct representation to the authority overseeing the liquidation process.
21. By virtue of its subrogation to the rights and interests of insured depositors, the CDIC shall rank with uninsured depositors, as claimant to the proceeds of a liquidation.

PART V CDIC OPERATIONS

A. POOLS, COVERAGE AND PREMIUMS

22. The CDIC shall operate on the basis of a series of independent “pools” or segregated funds. Initially, there will be a separate pool for banks, for trust companies and for credit unions. The target size of each deposit insurance fund shall be .75% of insured deposits, unless the institutions desire a larger fund. Premium rates will be identical across pools with allowable pool-specific rebates based on the size of the pool in relation to the “target” size. Losses by a member institution will be made up by a series of surcharges levied on other member institutions in the same pool.
23. In order that surcharges on institutions for any loss can be spread over a period of years, the CDIC should have the ability to borrow from both the Consolidated Revenue Fund and the provincial equivalents and the ability to float debt issues guaranteed by the governments involved.
24. New institutions will be required to contribute to the pool at the “original” premium rates until their contributions represent .75% of their deposits. This will be the case even if existing institutions are in receipt of rebates.
25. The Committee acknowledges the significant self-regulatory measures that have been taken by the Securities Industry and recognizes the wishes of that industry to retain control over the operation of its contingency fund. Likewise, the Committee encourages the Canadian Health and Life Insurance Association to develop its own consumer protection plan. However, should these industries wish at some point in the future to become associated with the CDIC they should have the opportunity. In such a case they would enter with a separate pool and would be allowed to appoint a representative to the CDIC’s Board of Directors.

B. FINANCING THE CURRENT CDIC DEFICIT

26. The existing CDIC deficit should be financed by a series of surcharges on existing member institutions with a view toward eliminating the deficit over a ten-year period. This financial responsibility on member institutions is to be independent of the financing arrangements for the reconstituted CDIC as elaborated in previous recommendations. For purposes of this recommendation, the existing deficit excludes that portion arising from the retroactive increase in coverage. This retroactive increase was authorized by Parliament on the initiative of the Government and should be paid out of the Consolidated Revenue Fund.

C. REPORTING

27. The CDIC shall issue an annual report.

PART VI CONCLUSIONS

PART I

SITUATING THE CDIC IN THE CANADIAN FINANCIAL ENVIRONMENT

A. THE ROLE OF THE CDIC IN THE REGULATORY PROCESS

The relationship among governments, regulatory bodies and financial intermediaries is both complex and multidimensional. In its deliberations, the Committee found it instructive to view this relationship as comprising three conceptually distinct functions: policy, regulation and insurance. The policy-making function with respect to financial intermediaries encompasses legislation and regulations on a very broad range of issues such as competition, ownership, efficiency, confidence and solvency. Normally the policy-making responsibility rests with the appropriate minister, although there are some important exceptions. For example, on a day-to-day basis the Bank of Canada is responsible for the conduct and implementation of monetary policy. Delegation of some aspects of policy-making to administrative boards or commissions also occurs in the securities markets.

The regulatory function generally includes a range of activities related to the supervision, policing, inspecting and auditing of financial intermediaries. Frequently, however, regulators do more than this: they are the front line in transmitting and implementing government policy to the financial sector. While regulators do have a measure of independence, typically they report and are directly accountable to the appropriate minister.

In one sense the insurance function straddles both policy and regulation. The decision to insure small depositors against loss is clearly a policy decision. And the management of exposure to risk of the deposit-insurance fund has obvious overlaps with the regulatory function. Nonetheless, the role of an insurer is quite distinct from that of a regulator or a policy maker. The ultimate objective of the CDIC is to protect insured depositors. However, since the deposit insurance premiums are paid by member institutions, the CDIC also has a role to act as agent for member institutions in preserving the integrity of the deposit-insurance fund or funds. Thus the role and the responsibilities of the CDIC are markedly different from those of a primary regulator.

The Committee has looked into various alternatives with respect to situating the CDIC within the Canadian financial environment. One approach is that of the Wyman Report

which would endow the CDIC with far-reaching powers not only in relation to solvency and liquidation but also in terms of regulation. Indeed, it is recommended that officers of the CDIC would include a vice-president, liquidation and a vice-president, supervision. The Wyman Report's rationale for giving the CDIC such a range of powers is that the present responsibility for supervision, divided as it is between political jurisdictions, government departments and various self-regulatory bodies, is at best difficult and in many cases ineffective. Actually, the preferred approach of the Wyman Report would be to have the control over monitoring and supervision under one agency of government. It offers its recommendations for the CDIC as a "workable stopgap" and suggests that the CDIC framework could be the nucleus within which other supervisory bodies can be incorporated later.

The Committee has several concerns with respect to the Wyman Report proposals. To the extent that the Wyman Report is right about the ineffective nature of the regulatory process, it is not obvious that the preferable solution lies in an all-powerful CDIC rather than in a more effective system of primary regulators. Moreover, the primary regulators would not disappear since their role in the system embraces concerns beyond insurance and solvency. Rather, the likely result would be yet another layer of financial regulation. Finally, the Committee is of the view that an all-powerful CDIC would create substantial tensions in the federal-provincial arena.

An alternative model is that of the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs. The House Committee recommends a structure that would fold the CDIC into one over-arching national regulating authority, the National Financial Administration Agency (NFAA). There would be some advantages associated with the NFAA structure. Regulatory overlap and duplication would likely be kept to a minimum since it would all come under the NFAA. However, there are also some potential drawbacks as well. First, the NFAA would represent a tremendous concentration of regulatory power within one body. Eventually, this would likely lead to a very uniform and centralized approach to the financial sector, potentially blurring the important distinctions across the several types of institutions and across the regional needs served by this range of institutions. Many Canadians may welcome such an homogenization, but many will not. Second, it is not clear how such an omnibus regulatory authority would or could strike the appropriate balance among the often-conflicting functions of policy-making, regulation and insurance. Third, because the deposit-insurance function will be integrated with the regulatory functions, the NFAA might be perceived as an instrument to supersede the powers of provincial (and even federal) regulatory authorities: the proposed structure of the NFAA would have an Inspector General of Financial Institutions as its chief executive officer and presumably all primary regulators would report to this officer rather than to their respective ministers, whether federal or provincial.

After considerable deliberation, the Committee rejected both the Wyman Report and the NFAA models and, instead, opted for a third approach, one that respects the distinct role of the policy-formation, regulatory and insurance functions. Accordingly:

RECOMMENDATIONS

- 1. The CDIC shall be constituted as a separate institution with its own board of directors drawn from governments, member institutions and the private sector.**

2. The CDIC will function as an insurer. Its role shall be one of administering the deposit insurance funds. Since these funds are financed through premiums from insured institutions, the CDIC shall have the responsibility of acting as agent for these member institutions in managing and protecting the assets of these funds, for the ultimate benefit of insured depositors.
3. Membership in the CDIC shall be a privilege in the sense that the CDIC shall have the right to set standards for admission to and maintenance of insurance.

This structure derives basically from the concept of insurance as a function separate and distinct from that of policy formulation and regulation. However, as an added advantage, this structure for the CDIC should generate minimum friction in the federal-provincial arena since it is designed to complement the existing institutional structure.

B. REGULATORY OVERLAP

The potential downside of the Committee's recommendations pertaining to the role of the CDIC in the financial environment is the possibility of regulatory overlap. While the monitoring concerns of the CDIC and those of the primary regulators differ in certain respects, there are several areas such as solvency and self-dealing where both have common interests and responsibilities. The challenge is to devise a regulatory framework that is effective and efficient in minimizing duplication. At the same time, it should ensure that potential problems within institutions are identified on a timely basis.

RECOMMENDATIONS

4. While the powers associated with an insurer with respect to concerns such as solvency are typically very broad, the Committee recommends that these powers be delegated to and exercised by the primary regulators.
5. The primary regulators in conjunction with the CDIC will be required to establish a set of arrangements that will operate as an early warning system to signal those institutions that may be experiencing problems. Among the features that might be expected to be included in this early warning system would be the following:
 - a substantial increase in the flow of information from the primary regulators to the CDIC, including full and timely release of all reports and material information;
 - initiatives leading eventually to a national computerized data base relating to member institutions;
 - development of rating systems by type of institution where the primary regulators would inform the CDIC as soon as institutions fall below some agreed-upon thresholds;
 - arrangements whereby institutions for which brokered deposits exceeded some threshold of total deposits (e.g., 5 or 10%) would be reported immediately to CDIC.
6. For those institutions that the early warning system identifies as potential problem institutions, the CDIC would then become directly involved in their supervision and regulation in a manner consistent with the range of CDIC powers, as described below.

The features enumerated as components of the early warning system are meant to be illustrative rather than exhaustive. The rating system referred to in Recommendation 5 derives from U.S.A. experience, as detailed in the Wyman Report. Known as the CAMEL system, the FDIC assigns a rating of 1 (good) to 5 (bad) for each of five areas (Capital adequacy, Asset quality, Management ability, Earnings quality and Liquidity: CAMEL) as well as an overall rating which includes the examiners' overall assessment. As part of the U.S.A. regulatory system, the Comptroller of the Currency informs the FDIC of member institutions that fall into the two lowest rating categories and turns all examining authority over these institutions to the FDIC. Canada need not follow this model precisely, but some version of it does have the appeal of alerting the CDIC to potential problems on a timely basis and of being consistent with the delegation of authority in the sense of minimizing regulatory overlap.

The reference to reporting brokered deposits also follows American regulations where, since mid-1984, federally insured banks have been required to file monthly reports and to be prepared to submit to sudden examination whenever 5 or more per cent of their deposits come from certificate-of-deposit (CD) brokers. There is nothing intrinsically wrong with brokered deposits. Indeed, they are an important source of funds for many institutions across the country. However, by increasing interest rates or by raising brokerage fees, institutions in financial difficulty can, through these brokers, attract substantial deposits over very short periods with no risk to depositors if the amounts are within the insurance coverage. In addition, such brokered deposits tend to be highly volatile: they are attracted by high interest rates and can be withdrawn rapidly because of their relatively short maturities.

Evidence before the Committee indicated that several of the financial institutions that failed recently made substantial use of brokered deposits. An efficient regulatory system should not ignore the potential early warning signals that may be associated with brokered deposits.

As a final comment, the Committee believes that the relationship between primary regulators and the CDIC should work well. There will be representatives of both primary regulators and the industry on the CDIC board. Moreover, the manner in which the fund will operate will provide substantial incentives for the CDIC and the primary regulators to work toward a common goal in the areas where their interests and responsibilities overlap.

PART II

INTRODUCING DISCIPLINE IN THE FINANCIAL SECTOR

A. A PERSPECTIVE ON DISCIPLINE

The Committee heard a great deal of evidence relating to the need to restore discipline to the financial sector. However, several witnesses also suggested that it was important not to overreact to current events in redesigning the financial system. There is no one problem that can be pointed to as the sole cause of the recent failures of financial institutions. Some of the failures were due to the severity of the recession in western Canada. Virtually all financial institutions had to write down portions of their assets in western Canada. And those that operated only in this region were bound to undergo severe problems, regardless of how well they were regulated. For other institutions, the problems were a result of self-dealing. Others may have survived under better management or more adequate capitalization. The theme that emerged from all of this was that the recent problems of the system were multidimensional. And in the view of the Committee, the proposed solutions must also be multidimensional. There is no one policy that, if pursued to an extreme, will provide a satisfactory resolution to the variety of problems that beset Canada's financial institutions. Hence, the approach of the Committee is to introduce some additional discipline across a wide range of activities as they relate to the CDIC.

B. MARKET DISCIPLINE: CO-INSURANCE

The Wyman Report recommended that depositors bear some of the risk from the first dollar. It rejected the notion of full insurance up to some level and co-insurance thereafter up to some maximum level, arguing that under such a system a depositor with say, \$100,000 can simply spread his deposits across several institutions thereby obtaining full insurance. This is, of course, true. But any individual with \$100,000 of excess income can also get "full" insurance by investing up to the full insurance limit in one institution and the rest in Treasury Bills, Canada Saving Bonds or similar instruments. In other words, if a consumer wants full insurance for \$100,000, he or she can obtain it whether or not there is co-insurance from the first dollar.

The Committee rejects co-insurance from dollar one. Given that the role of deposit insurance is to protect small depositors, dollar-one co-insurance is not appropriate. Unless the CDIC is willing to risk-relate premiums for the institutions and require that these premiums be communicated to depositors, there is no way that small depositors can obtain adequate information in order to make intelligent depositing decisions. Since none of the witnesses who appeared before us was willing to argue for risk-related premiums, it is unacceptable to expect that such a risk assessment be transferred to the small depositors.

A second role of deposit insurance is to instill confidence in the financial system regardless of the size of the institutions. Co-insurance from dollar one would tip the scales in favour of the large institutions. For this reason as well, the Committee is in favour of full insurance up to some threshold.

However, a majority of the Committee is in favour of co-insurance beyond some initial full-insurance threshold. Evidence before the Committee indicated that 96 per cent of depositors in the chartered banks have deposits in amounts less than \$20,000. Hence, full insurance for the first \$25,000 of deposits would be equivalent to absolute confidence in the financial system for the overwhelming majority of depositors.

Full insurance up to \$25,000 and 20% co-insurance thereafter (i.e., 80% CDIC insurance) up to a total of \$75,000 may generate some very positive incentives for the system. This is so because financial institutions would have to go out of their way in order to convince consumers of their capacity to hold deposits in excess of \$25,000. These initiatives will take the form of enhanced disclosure, publicizing credit ratings, etc.

While a majority of the Committee is in favour of co-insurance, it is the unanimous view of the Committee that the existing coverage arrangements should remain in place until the reform package relating to the CDIC has been legislated and has been in place for a full year. The current financial environment is not conducive to the immediate introduction of co-insurance. Accordingly:

RECOMMENDATIONS

- 7. The current \$60,000 of full insurance coverage should remain intact until a redesigned CDIC has been in place and operating for at least one full year.**
- 8. After this period, a majority of the Committee is in favour of moving to a system that incorporates an element of co-insurance. The Committee suggests full insurance for the first \$25,000 with 80 % insurance for the next \$50,000 for a global coverage of \$65,000 on a deposit of \$75,000 (86 %). Both these amounts should be adjusted periodically for inflation.**

The Committee agrees with the Wyman Report that the introduction of co-insurance should not affect term or time deposits that are in place at the time the program is implemented.

C. INSTITUTIONAL DISCIPLINE

In Recommendation 5 above, the Committee has already introduced some discipline on institutions, requiring them to report brokered deposits whenever these account for more than 5 or 10 per cent of total deposits. Further details will be presented in the final report.

Another aspect of institutional discipline relates to capital requirements. Virtually all witnesses representing banks, trust companies and life insurers were in favour of enhanced capital requirements. Again, this subject will be addressed in the final report.

A third aspect of institutional discipline relates to the set of arrangements that will be put in place to monitor self-dealing. Proposals to the Committee include an outright ban on some types of self-dealing, the use of outside directors to approve and review all non-arms-length transactions and provisions for a pre-clearance with regulatory authorities or the CDIC for certain types of self-dealing.

Until the Committee has heard from all witnesses, it does not wish to make recommendations on what are essentially “Green Paper” issues, even though these issues do impact in varying degrees on deposit insurance. For present purposes, the Committee signals its intention to make recommendations in its final report with respect to items such as monitoring brokered deposits and brokerage fees, enhancing capital requirements and instituting controls over self-dealing.

However, because such recommendations may not be implemented throughout the whole of the Canadian financial sector, the Committee is of the view that the CDIC should be given some authority to apply and monitor standards in these areas.

For example, both at the federal and provincial levels there could be substantial delay in implementing the new standards, even if there is agreement in principle with respect to these standards. In particular, it is unlikely that the legislation with respect to trust companies will be implemented simultaneously in all jurisdictions. The CDIC should not be expected to apply different standards during this period. However, notwithstanding the fact that legislation and regulations pertaining to member institutions may still be in the process of updating, a member institution may accept the CDIC standards by amending its own bylaws. The Committee is pleased to note that several financial institutions have already updated their bylaws with respect to general business conduct.

RECOMMENDATION

- 9. Consistent with its right to set standards for insurance, the CDIC shall have the power to specify minimum requirements with respect to issues such as self-dealing for member institutions if their governing legislation, regulations or bylaws are not adequate in these respects.**

D. PRIMARY REGULATOR DISCIPLINE

Evidence is overwhelming that some of the primary regulators have neither the staff nor the operating procedures to perform their tasks effectively. Even for those regulators that appear to have commendable records, witnesses frequently argued for extended regulatory powers. While these are essentially “Green Paper” issues, they do merit emphasis because of the earlier recommendation that the CDIC would, in the normal course of events, delegate its regulatory functions to the primary regulators.

Many of the ways in which discipline will be imposed on the primary regulators have already been addressed in previous recommendations: the requirement for full and immediate transfer of information to the CDIC; the need to develop a national computerized data base; the monitoring of brokered deposits beyond a threshold level; and finally the

development of a rating system where those institutions falling below an agreed-upon threshold are to be reported immediately to the CDIC.

There is, however, one other aspect that is essential for the effective operation of both the CDIC and the primary regulators. This relates to the existing accounting, reporting and assessment procedures. One of the current dilemmas is that managers of deposit institutions have much better information on the riskiness of their portfolios than do the depositors or the insurers. This will always be the case unless better techniques are put in place to assess more effectively the risk exposure and changing market value of assets and liabilities that institutions hold on their books. Thus, from the standpoint of depositors and of the CDIC, it is essential that considerable progress be made in the direction of market-value accounting.

RECOMMENDATION

- 10. The CDIC, primary regulators, industry representatives and the Canadian Institute of Chartered Accountants should work together in developing reporting and assessment standards that will reflect more accurately an institution's exposure to risk.**

In this recommendation, the Committee's views do not differ significantly from those of the Wyman Report.

The Committee does not anticipate that these new requirements will be particularly onerous to the primary regulators. Nonetheless, the new system should allow, as the present one does, for provinces to request that the federal Superintendent of Insurance assume their regulatory and supervisory functions.

RECOMMENDATION

- 11. With respect to the supervision of CDIC member institutions licensed by virtue of provincial authority, the federal Superintendent of Insurance shall, upon request from that provincial authority, assume the regulatory and supervisory responsibilities.**

PART III

CDIC STRUCTURE

A. BOARD OF DIRECTORS

In line with the recommendation that the CDIC be constituted as a separate entity, the Committee proposes the following structure for the Board of Directors:

RECOMMENDATION

12. The composition of the Board of Directors of the CDIC shall be as follows:

- a part-time, private-sector chairman;
- a president and chief executive officer;
- three board members from the federal government
 - the Inspector General of Banks,
 - the Superintendent of Insurance,
 - the Governor of the Bank of Canada;
- three board members designated by the provinces
 - one from Ontario,
 - one from the western provinces;
 - one from the Atlantic provinces;
- industry representatives
 - one designated by the Canadian Bankers Association,
 - one designated by the Trust Company Association,
 - one designated by the credit union associations;
- two other independent directors.

Unless otherwise indicated, the directors will be appointed by the Governor General in Council.

The Committee expects that the provincial representatives will be chosen from the ranks of the primary regulators, although this is the prerogative of the provinces. The Committee also assumes that the representatives from the West and the Atlantic provinces will be rotated across the provinces. This composition of the Board differs from that proposed by the

Wyman Report and that proposed by the government in Bill C-86, "An Act to amend the Canada Deposit Insurance Corporation Act", in that it incorporates representatives from industry and from the provinces. The Committee believes that such a composition is important in light of the earlier recommendation relating to the delegation of regulatory power and the later recommendation that the CDIC operate on the basis of a series of segregated funds or pools.

Additional directors could join the CDIC board in the future, if circumstances warrant. For example, if Québec decided to offer deposit insurance through the CDIC rather than through the Québec Deposit Insurance Board, it would merit a director, designated by the province. Similarly, if the securities industry or the insurance industry obtained CDIC coverage for their members, they would be entitled to membership on the CDIC board of directors.

B. RELATION TO GOVERNMENT

The CDIC should have substantial operating independence. The Committee recommends a structure modelled along the lines of the Bank of Canada. Specifically, in its day-to-day operations the CDIC would be independent. If the government does not approve of the policies of the CDIC, it would have to indicate this by a written directive. The head of the CDIC would then have to comply with any such written directive or resign.

RECOMMENDATION

- 13. The CDIC should report to the Minister of Finance, but the relationship of the CDIC to the Minister would be modelled after that of the Bank of Canada. This structure should ensure that the CDIC has substantial independence.**

This is also the structure recommended by the Wyman Report.

PART IV

CDIC POWERS

A. DEALING WITH PROBLEM INSTITUTIONS

The Committee has already outlined many of the powers of the CDIC. The purpose of this section is to focus more precisely on the CDIC powers with respect to institutions that find themselves in difficulty i.e., those that the early warning system identifies. For some of these institutions, all that may be necessary is enhanced monitoring carried out by the CDIC in conjunction with the primary regulator. For others, the situation may be more serious. Here, the CDIC must have the power to alter leverage ratios, to issue cease and desist orders with respect to certain activities or practices and, in general, to undertake a range of activities designed to restore the institutions back to financial health. Consistent with maintaining the integrity of the deposit-insurance fund, the CDIC may also lend its support to initiatives such as mergers or takeovers.

RECOMMENDATIONS

14. For member institutions that are experiencing problems, the CDIC must have a range of powers designed to restore the institutions back to financial health. These powers would include:
 - the authority to alter leverage ratios of member institutions;
 - the authority to issue cease and desist orders with respect to selected activities or practices of member institutions;
 - the authority to lend its support to initiatives such as mergers or takeovers;
 - the authority to advance liquidity to a member institution on assignment of assets, if such action is deemed consistent with protecting the integrity of the deposit-insurance fund.
15. When the need arises the CDIC must have the authority to assemble its own team of examiners drawn from either or both the government and the private sector.

B. LIMITING THE CDIC'S EXPOSURE

A much more difficult issue relates to whether the CDIC has the right to withdraw insurance coverage for future deposits and, if so, how. This is, of course, the ultimate power since withdrawing insurance will lead inevitably to the closing down of the institution.

In many situations, the decision to withdraw insurance is clearly indicated by the circumstances: it will be evident to the primary regulators, to the minister responsible as well as to the CDIC if the various attempts to restore an institution to financial health have been ineffective. Moreover, there will likely be some advance warning of the institution's problems so that the route of mergers or takeovers will have already been fully explored. In such cases, there will likely be a consensus that the institution must no longer offer insured deposits to the public.

The problem arises where there is no such consensus. Should the CDIC have the right, in such cases, to withdraw insurance? Or should the minister have the right to keep the institution in operation regardless of the decision by the CDIC to withdraw insurance?

The Committee believes that the answer to this last question has to be "yes, the minister has that right". However, this ministerial prerogative does not represent a limitation on the appropriate powers of the CDIC when the issue is viewed from the correct perspective. The correct perspective is that if and when the CDIC decides that an institution is no longer insurable, it must be able to ensure that its exposure as regards that institution is limited as of that date. This follows from its role as an insurer and its responsibility as manager of the deposit-insurance fund.

Therefore, when the CDIC decides that an institution is no longer insurable and that allowing the institution to continue to offer insured deposits will result only in further losses to the deposit-insurance fund, the CDIC will send notice of its decision to the primary regulator and the minister responsible for the institution. The notice will indicate that the CDIC is sending in a special team of assessors that will evaluate the CDIC exposure with respect to the institution in question. The special team will assess the CDIC's overall exposure, taking into account the insured deposits, the expected realization value of the assets and the CDIC's position in the eventual liquidation in relation to the other creditors. The special team of assessors will report to the CDIC within seven days. Based on this assessment, the CDIC will then proceed to the determination of the limit of its exposure in relation to that institution. The CDIC will immediately communicate this determination to the minister responsible.

At this point the minister responsible has an additional seven days to accept or refuse the CDIC recommendation to withdraw insurance. If there is no response from the minister after 14 days from the day of the notice, the assumption will be that the minister does not object to the withdrawal of insurance and the consequential closing down of the institution. If the minister so desires, the withdrawal of insurance could be effective earlier than on the 14th day.

The withdrawal of insurance coverage is made public by the CDIC.

In such cases where insurance is withdrawn, the CDIC's exposure will be established by the actual liquidation process rather than in accordance with the determination by the CDIC. Any new deposits received in the period between the CDIC's notice and the date of the public notice will be insured by the CDIC.

In some situations, however, the responsible minister may wish to keep the institution as a going concern, either as a “stand alone” operation or with a view toward a merger, a takeover or even nationalization. In those situations, the CDIC will not withdraw insurance coverage. However, the CDIC exposure will be limited to the determination by the CDIC and any additional liabilities arising from the continuation of deposit insurance will be the responsibility of the government in question which, in effect, will become the ultimate insurer.

RECOMMENDATIONS

- 16. The CDIC should not have the power to close down an institution. This has to be a ministerial or a judicial decision. However, the CDIC should have the right to limit its exposure to losses as of the time it decides that an institution is no longer insurable.**
- 17. When the CDIC decides that an institution is no longer insurable and that maintaining insurance coverage would only result in exposing the deposit-insurance fund to further losses:**
 - the CDIC will send notice to the relevant primary regulator and the minister responsible for that institution;
 - immediately, the CDIC will send in a special team of assessors who will report back to the CDIC within seven days;
 - the CDIC will then determine, based on this assessment, the limit of its exposure in relation to the amount of insured deposits, to the expected realization value of the assets of the institution and the CDIC position in relation to the other creditors.
- 18. In terms of the options that might be open to the primary regulator and the responsible minister upon receipt of notice from the CDIC, the minister may either accept the withdrawal of insurance coverage with the consequential closing down or maintain the operations of the institution by accepting to guarantee any additional liabilities of the CDIC:**

1. Withdrawing Insurance Coverage

- Upon receipt of notice, the responsible minister shall have up to 14 days to respond. After seven days, the minister will receive the determination of the CDIC as to the limit of its exposure.
- If there is no response from the minister after 14 days, the assumption will be that the minister does not object to the withdrawal of insurance coverage and the consequential closing down of the institution.
- The withdrawal of insurance coverage is made public by the CDIC.
- In the case of withdrawal of insurance, the CDIC’s liability will be established by the actual liquidation process rather than by the determination by the CDIC.

2. Maintaining the Operations

The responsible minister may wish to keep the institution as a going concern, either as a “stand alone” operation or with a view toward a merger, a takeover or even nationalization. In such a case:

- the CDIC will not withdraw insurance coverage;
- the CDIC's exposure will be limited by the determination;
- any additional liabilities incurred from the day of the notice will be the responsibility of the government in question which, in effect, will become the ultimate insurer.

C. THE LIQUIDATION PROCESS

The Committee is of the view that the CDIC, consistent with its role as insurer, should not act as liquidator, curator or trustee for financial institutions. The Wyman Report, on the contrary, recommends that the CDIC could become the liquidator of problem institutions if it so chooses. The Committee considers the granting of such powers to the CDIC to be in conflict with its status as a creditor in a liquidation where the CDIC is subrogated to all rights and interests of the insured depositors.

However, because of its responsibility to maintain the integrity of the deposit-insurance fund, the CDIC should be granted a special status before the authority, either judicial or ministerial, that oversees the liquidation process. For example, the CDIC should have the right to make recommendations to the courts to accelerate the disposal of assets if the CDIC is convinced that the liquidation is proceeding too slowly.

As regards the status of the CDIC as claimant in the liquidation, it would rank with uninsured depositors.

RECOMMENDATIONS

19. The CDIC should not act as liquidator of financial institutions.
20. Because of its responsibility to maintain the integrity of the deposit- insurance fund, the CDIC should be granted a special status to make direct representation to the authority overseeing the liquidation process.
21. By virtue of its subrogation to the rights and interests of insured depositors, the CDIC shall rank with uninsured depositors, as claimant to the proceeds of a liquidation.

PART V

CDIC OPERATIONS

A. POOLS, COVERAGE AND PREMIUMS

The Committee recommends that the CDIC operate a series of pools or segregated funds, one for each set of institutions.

RECOMMENDATIONS

22. The CDIC shall operate on the basis of a series of independent “pools” or segregated funds. Initially, there will be a separate pool for banks, for trust companies and for credit unions. The target size of each deposit insurance fund shall be .75% of insured deposits, unless the institutions desire a larger fund. Premium rates will be identical across pools with allowable pool-specific rebates based on the size of the pool in relation to the “target” size. Losses by a member institution will be made up by a series of surcharges levied on other member institutions in the same pool.
23. In order that surcharges on institutions for any loss can be spread over a period of years, the CDIC should have the ability to borrow from both the Consolidated Revenue Fund and the provincial equivalents and the ability to float debt issues guaranteed by the governments involved.
24. New institutions will be required to contribute to the pool at the “original” premium rates until their contributions represent .75% of their deposits. This will be the case even if existing institutions are in receipt of rebates.

The Committee is of the opinion that the concept of pools will contribute substantially to the overall integrity of the regulatory system. For example, it will be in the interest of all trust companies that their primary regulators are doing an effective job because the failure of a trust company anywhere will saddle them with surcharges to cover the resulting CDIC liability. Phrased differently, the incentives associated with independent pools will be in the direction of industry self-regulation. Indeed, part of the rationale for including industry representation on the CDIC’s Board of Directors is based on the concept of operating separate industry pools.

RECOMMENDATION

- 25. The Committee acknowledges the significant self-regulatory measures that have been taken by the Securities Industry and recognizes the wishes of that industry to retain control over the operation of its contingency fund. Likewise, the Committee encourages the Canadian Health and Life Insurance Association to develop its own consumer protection plan. However, should these industries wish at some point in the future to become associated with the CDIC they should have the opportunity. In such a case they would enter with a separate pool and would be allowed to appoint a representative to the CDIC's Board of Directors.**

B. FINANCING THE CURRENT CDIC DEFICIT

The Committee believes that the responsibility for financing the existing CDIC deficit should be separated from the financing of the reconstituted CDIC. In defining the existing deficit, however, the Committee would exclude that portion that arose from the retroactive application of the increase in insurance coverage. The legislation containing the increase in coverage from \$20,000 to \$60,000 received Royal Assent on April 27, 1983, but was applied retroactively to the first of the year. As a result, five failing institutions came under the provisions of the legislation. Since the assets of these institutions are not as yet fully liquidated it is not possible to assign a specific figure to this retroactive portion. Rough calculations indicate a maximum of \$50 million, but the figure could be substantially lower.

RECOMMENDATION

- 26. The existing CDIC deficit should be financed by a series of surcharges on existing member institutions with a view toward eliminating the deficit over a ten-year period. This financial responsibility on member institutions is to be independent of the financing arrangements for the reconstituted CDIC as elaborated in previous recommendations. For purposes of this recommendation, the existing deficit excludes that portion arising from the retroactive increase in coverage. This retroactive increase was authorized by Parliament on the initiative of the Government and should be paid out of the Consolidated Revenue Fund.**

C. REPORTING

The Committee believes that it is essential that the CDIC issue an annual report. In addition to commenting on the operations of the various funds, the CDIC should have the right to address a broad range of issues as they pertain to the operations of deposit insurance.

RECOMMENDATION

- 27. The CDIC shall issue an annual report.**

PART VI

CONCLUSIONS

The Committee believes that the above recommendations address the challenges posed by the operation of deposit insurance for 1986 and beyond.

The Committee has determined that the insurance function is somewhat different from the policy-making and regulatory functions and, accordingly, has recommended that the CDIC be constituted as a independent authority. That this accords well with the present federal-provincial allocation of responsibilities in the area of financial intermediation is a further advantage for the proposed structure.

In order to minimize regulatory overlap, the Committee has recommended that, in the normal course of events, the CDIC will delegate its regulatory interests to the primary regulators. In conjunction with this delegation, the primary regulators will implement an effective early warning system to signal to the CDIC those institutions that may be in financial trouble or at least require special monitoring.

In terms of introducing greater discipline into the overall regulatory process, the Committee's position has been to ensure that the recommendations do not emphasize any one proposed solution to the extreme. Rather, the Committee has opted to introduce an enhanced degree of discipline virtually everywhere in the system.

As far as the operations of the CDIC are concerned, the Committee has recommended a series of segregated funds or pools. This introduces a degree of industry self-concern or self-regulation that should contribute to the effectiveness of the proposal.

The Committee has determined that it is not the role of the CDIC to take the final decision to close the doors of member institutions. This is the role of the appropriate minister. And it is consistent with the conception of the CDIC as an insurer. What is important to the operations of the CDIC is that at the time it decides that an institution is no longer insurable, the CDIC's exposure can be limited. This allows the CDIC to fulfill its agency responsibility to insured members and also allows the political process to pursue its own course with respect to the institution, with the proviso that any additional liabilities incurred will be borne by the government making the decision.

The Committee is confident that these recommendations for the CDIC will lessen substantially the likelihood of financial institutions failing in the future. However, the march of technology has dramatically changed the financial- institution environment in Canada and elsewhere in the world. Innovation and creativity in the financial sector are critical if Canada wishes to maintain its present world-class status in this area. To try to design a system that would be failure-proof would at the same time be to design a system that would stifle the innovation that is essential to ensure that our institutions maintain world-class status.

Finally, the Committee believes that its proposed structure for the CDIC respects fully the federal and provincial priorities in the financial arena.

APPENDIX A

WITNESSES

Issue		
No.	Date	Organizations and Witnesses
<i>First Session, Thirty-third Parliament</i>		
9	Sept. 25, 1985	<p>From the Canadian Bankers' Association: Mr. Allan R. Taylor, Chairman of the Executive Council; President and Chief Operating Officer of the Royal Bank of Canada; Mr. Robert M. MacIntosh, President; Mr. Gilles Mercure, Vice-Chairman of the Executive Council; President and Chief Operating Officer of the National Bank of Canada; Mr. John Altenau, Chairman of the Schedule "B" Foreign Banks Executive Committee; President and Chief Executive Officer of Manufacturers Hanover Bank of Canada.</p> <p>From the National Bank of Canada: Mr. Gilles Mercure, President and Chief Operating Officer.</p>
10	Sept. 30, 1985	<p>From the Toronto-Dominion Bank: Mr. Richard M. Thomson, Chairman and Chief Executive Officer; Mr. A. Charles Baillie, Executive Vice-President, Investments; Mr. Robert J. McGavin, Vice-President, Public Affairs.</p> <p>From the Canadian Imperial Bank of Commerce: Mr. R. Donald Fullerton, Chairman, President and Chief Executive Officer; Mr. G.S. Cantor, Executive Vice-President; Mr. Clifford J. Shirley, Executive Vice-President.</p>
11	Oct. 2, 1985	<p>From the Bank of Montreal: Mr. W.D. Mulholland, Chairman and Chief Executive Officer; Mr. Lloyd Atkinson, Senior Vice-President and Chief Economist; Mr. Glenn R. Rourke, Senior Vice-President, Corporate and Government Banking.</p> <p>From the Bank of Nova Scotia: Mr. Cedric E. Ritchie, Chairman and Chief Executive Officer; Mr. J.A.G. Bell, President; Mr. R.L. Brookes, Executive Vice-President; Mr. Ramsay R. Holmes, Senior Vice-President, Planning and Legislation; Mr. Peter Nicholson, Executive Assistant to the Senior Executive.</p> <p>From the Royal Bank of Canada: Mr. Rowland C. Frazee, Chairman and Chief Executive Officer; Mr. Allan R. Taylor, President and Chief Operating Officer; Mr. Alex Thomson, Deputy Chief Economist.</p>

Issue		
No.	Date	Organizations and Witnesses
12	Oct. 9, 1985	<p>From the Securities Industry Capital Markets Committee: Mr. James B. Pitblado, Chairman; Chairman, Dominion Securities Pitfield Ltd.; Mr. Andrew J. Kniewasser, Member; President, Investment Dealers Association of Canada; Mr. F. Warren Hurst, Senior Policy Advisor, Investment Dealers Association of Canada.</p>
16	Oct. 16, 1985	<p>From the Trust Companies Association of Canada: Mr. William H. Somerville, Chairman; Chairman and Chief Executive Officer, National Trust Company; Mr. William W. Potter, President; Mr. John A.C. Hilliker, First Vice-Chairman; Chairman, President and Chief Executive Officer, Canada Permanent Trust Company; Mr. Michael A. Cornelissen, Second Vice-Chairman; President and Chief Executive Officer, Royal Trustco Limited; Mr. Alan R. Marchment, Immediate Past Chairman; President and Chief Executive Officer, Guaranty Trust Company of Canada.</p> <p>From Royal Trustco Limited: Mr. Hartland M. McDougall, Chairman of the Board; Mr. Michael A. Cornelissen, President and Chief Executive Officer; Mr. William J. Inwood, General Counsel and Secretary.</p> <p>From First City Trust Company: Mr. V. Edward Daughney, President.</p>
19	Oct. 21, 1985	<p>From the Canadian Life and Health Insurance Association: Mr. John S. Acheson, Chairman; President, Dominion Life Assurance Company; Mr. E. Sydney Jackson, Vice-Chairman of the CLHIA Task Force on Legislative Review; Chairman and Chief Executive Officer, Manufacturers Life Insurance Company; Mr. Gordon N. Farquhar, Representative of the CLHIA Task Force on Consumer Protection; Chairman and Chief Executive Officer, Aetna Canada; Mr. David Johnston, Member; Senior Vice-President and Actuary, Crown Life Insurance Company; Mr. John H. Watson, Member; Senior Vice-President, Investments, Confederation Life Insurance Company; Mr. Gerald M. Devlin, Q.C., Executive Vice-President, Staff Head; Mr. Jean-Pierre Bernier, Vice-President and General Counsel.</p> <p>From Canada Life Assurance Company: Mr. Edward H. Crawford, President; Mr. David Nield, Vice-President; Mr. Dan Needles, Director, Public Relations.</p> <p>From Metropolitan Insurance Companies: Mr. Charles Armstrong, President, Canadian Operations, Metropolitan Life Insurance Company; Mr. Claude Garcia, Senior Vice-President and Actuary, Standard Life Assurance Company; Mr. James Lewis, President, Canadian Operations, Prudential Insurance Co. of America.</p> <p>From Manufacturers Life Insurance Company: Mr. E. Sydney Jackson, Chairman and Chief Executive Officer; Mr. Thomas DiGiacomo, President and Chief Operating Officer;</p>

Issue		
No.	Date	Organizations and Witnesses
		<p>Mr. Yves Fortier, Director; Partner, Ogilvy Renault; Mr. Joseph J. Pietroski, Vice-President and Secretary; Ms. Jalynn Bennett, Vice-President, Corporate Development.</p> <p>From Household Trust Company: Mr. F.E. Silk, President; Mr. G.H. Archambault, Executive Vice- President; Mr. R.W. Stevens, General Counsel; Mr. N.W. MacLeod, Vice-President; Mr. D.J. Mickey, Controller.</p>
21	Oct. 23, 1985	<p>From Mutual Life Assurance Company of Canada: Mr. Jack V. Masterman, President and Chief Executive Officer; Mr. John H. Panabaker, Chairman; Mr. Duncan R. Winhold, Executive Vice- President; Mr. Claude Gingras, Vice-President and Chief Legal Counsel.</p> <p>From Sun Life Assurance Company of Canada: Mr. Thomas M. Galt, Chairman and Chief Executive Officer; Mr. John R. Gardner, Senior Vice-President and Executive Officer; Mr. Steven B. Browne, Vice-President, Investments.</p>
23	Oct. 28, 1985	<p>From the Canadian Co-operative Credit Society: Mr. Edward Grad, Chief Financial Officer, Ontario Central; Mr. Jonathan Guss, General Counsel and Vice-President; Mr. Paul Renaud, General Counsel, Cumis Insurance Company; Ms. Mary Lou Spence, Government Relations.</p> <p>From "La Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec": Mr. Hervé Hébert, President, "Fiducie du Québec"; Mr. Georges-Octave Langlois, President, "Corporation de fonds de sécurité de la Confédération Desjardins"; Mr. François Richard, Senior Vice-President and Chief Executive Officer, "Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'Ouest du Québec"; Mr. Bruno Riverin, President and Chief Operating Officer, "La Caisse centrale Desjardins du Québec,"; Mr. Yves Morency, Advisor; Mr. André Morin, Advisor.</p>
25	Oct. 30, 1985	<p>Representatives from the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation: Mr. Hugh M. Brown, Director, Burns Fry Limited; Mr. J.L.A. Colhoun.</p>
28	Nov. 6, 1985	<p>From E-L Financial Corporation Limited: Mr. Henry N.R. Jackman, Chairman and President.</p> <p>From Crownx Inc.: Mr. H. Michael Burns, President; Mr. R.W. Luba, President, Crown Financial Services; Chairman, Coronet Trust; Mr. Robert N. Granger, Vice-President and General Counsel.</p>

Issue		
No.	Date	Organizations and Witnesses
32	Nov. 20, 1985	From the Economic Council of Canada: Dr. David W. Slater, Former Chairman; Mr. André Ryba, Director, 23rd Annual Review; Mr. Keith Patterson, Economist.
33	Nov. 26, 1985	From the Canadian Institute of Actuaries: Mr. Kenneth T. Clark, President Elect; Mr. Robin B. Leckie, Past President; Mr. Robert C. Dowsett, Past President; Mr. Brian Wooding, Executive Director. From the Canadian Institute of Chartered Accountants: Mr. A.M. Dilworth, FCA, Chairman, CICA Task Force to review the accounting and auditing implications of "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion"; Mr. D.H. Atkins, FCA, Member, CICA Task Force to review the accounting and auditing implications of "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion"; Mr. W.W. Buchanan, FCA, General Director of Research; Mr. John A. Carchrae, CA, Senior Research Manager.
34	Nov. 28, 1985	From Trilon Financial Corporation: Mr. Allen T. Lambert, Chairman; Mr. Melvin M. Hawkrigg, President and Chief Executive Officer; Mr. George B. Soteroff, Consultant.

APPENDIX B

List of Submissioners who were not Witnesses

ALLENVEST GROUP LIMITED
BELL CANADA ENTERPRISES INC.
CANADA TRUSTCO MORTGAGE COMPANY AND THE CANADA TRUST COMPANY
CHAMBRE DE COMMERCE DU QUÉBEC
DEPARTMENT OF CONSUMER AND CORPORATE AFFAIRS
INSURANCE BUREAU OF CANADA
THE INVESTORS GROUP
MR. HENRY J. KNOWLES, Q.C., LL.M., MBA
LAURENTIAN GROUP
MR. K.R. MCGREGOR
SODARCAN INC.
TORONTO STOCK EXCHANGE

Respectfully submitted,

Lowell Murray, Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 3, 1985
(39)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 8:00 p.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barrow, Godfrey, Kelly, MacDonald (Halifax), Murray and Simard. (6)

Other Senator present: The Honourable Senator Sinclair.

In attendance: From the Department of Economics, University of Western Ontario: Professor Thomas J. Courchene, Advisor; From Martineau Walker, Montreal: Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel; From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division: Mr. Basil Zafiriou, Chief.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

- (i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;
- (ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and
- (iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

It was—

Ordered, that the Committee meet *in camera*.

At 9:22 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, DECEMBER 4, 1985
(40)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:30 p.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Godfrey, MacDonald (Halifax), Murray, Olson and Simard. (7)

In attendance: From the Department of Economics, University of Western Ontario: Professor Thomas J. Courchene, Advisor; From Martineau Walker, Montreal: Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel; From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division: Mr. Basil Zafiriou, Chief.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

- (i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;
- (ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and
- (iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

It was—
Ordered, that the Committee meet *in camera*.

The Honourable Senator Anderson moved that the title of the Draft Interim Report be: "Deposit Insurance".

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Barrow moved that the Draft Interim Report as amended be adopted as the Tenth Report of the Committee and that pursuant to Rule 78(1), the Report be tabled in the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Godfrey moved that the Committee print 2,500 copies in both official languages of the Tenth Report as a regular issue of proceedings with a special cover.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 4:46 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

Il est—

Ordonné: Que le comité siège à huis clos.

L'honorable sénateur Anderson propose que le titre du rapport préliminaire soit: «L'assurance-dépôt».

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Barrow propose que le rapport préliminaire modifié soit adopté en tant que dixième rapport du comité, et que, conformément à l'article 78(1) du Règlement, il soit déposé au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Godfrey propose que le comité fasse imprimer 2 500 exemplaires du dixième rapport dans les deux langues officielles, sous le même format que les fascicules des comptes rendus avec couverture spéciale.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 16 h 46, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTE:

Le greffier du comité

Timothy Ross Wilson

PROCES-VERBAUX

LE MARDI 3 DÉCEMBRE 1985

(39)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Barrow, Godfrey, Kelly, MacDonald (Halifax), Murray et Simard. (6)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Sinclair.

Aussi présents: Du département d'économie de l'Université de Western Ontario: Le professeur Thomas J. Courchene, conseiller; du cabinet Martin au Walker de Montréal: M^e Gerald A. Lacoste, avocat-conseil; de la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'économie: M. Basil Zafirou, chef.

Conformément à l'ordre de renvoi du 25 juin 1985, le comité reprend l'étude de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 avril 1985; et

(iii) la tenue des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Il est—

Ordonné: Que le Comité siège à huis clos.

A 21 h 22, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 4 DÉCEMBRE 1985

(40)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Godfrey, MacDonald (Halifax), Murray, Olson et Simard. (7)

Aussi présents: Du département d'économie de l'Université de Western Ontario: Le professeur Thomas J. Courchene, conseiller; du cabinet Martin au Walker de Montréal: M^e Gerald A. Lacoste, avocat-conseil; de la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'économie: M. Basil Zafirou, chef.

Conformément à l'ordre de renvoi du 25 juin 1985, le comité reprend l'étude de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 avril 1985; et

(iii) la tenue des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

ANNEXE B

Soumissions des groupes et particuliers n'ayant pas comparu

ALLENVEST GROUP LIMITED
BELL CANADA ENTERPRISES INC.
BOURSE DE TORONTO
BUREAU D'ASSURANCE DU CANADA
CANADA TRUSTCO MORTGAGE COMPANY AND THE CANADA TRUST COMPANY
CHAMBRE DE COMMERCE DU QUÉBEC
GROUPE LAURENTIEN LTÉE
THE INVESTORS GROUP
M. HENRY J. KNOWLES, LL.M., MBA
M. K.R. MCGREGOR
MINISTÈRE DE LA CONSOMMATION ET DES CORPORATIONS
SODARCAN INC.

Respectueusement soumis,
Le président

Lowell Murray

32	20 nov 1985	Du Conseil économique du Canada: M. David W. Slater, ancien président; M. André Ryba, directeur, 23ième Exposé annuel; M. Keith Patterson, économiste.
33	26 nov 1985	De l'Institut canadien des actuaires: M. Kenneth T. Clark, président désigné; M. Robin B. Leckie, président sortant; M. Robert C. Dowsett, ancien président; M. Brian Wooding, directeur général.
34	28 nov 1985	De l'Institut canadien des comptables agréés: M. A.M. Dilworth, F.C.A., président, Groupe de travail de l'I.C.C.A. chargé d'étudier les répercussions en comptabilité et en vérification de «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer» M. D.H. Atkins, F.C.A., membre, Groupe de travail de l'I.C.C.A. chargé d'étudier les répercussions en comptabilité et en vérification de «La réglementation des institutions financières: propositions à considérer»; M. W.W. Buchanan, F.C.A., directeur général de la recherche; M. John A. Carchrae, C.A., sous-directeur de la normalisation comptable.
		From Trilon Financial Corporation: M. Allen T. Lambert, président; M. Melvin M. Hawkrigg, président et administrateur-en chef; M. George B. Sotero, conseiller.

N° de fasc. Date Organismes et témoins

N° de fasc.	Date	Organismes et témoins
-------------	------	-----------------------

21	23 oct 1985	<p>De la Mutuelle du Canada, compagnie d'assurance sur la vie: M. Jack V. Mastierman, président et chef de la direction; M. John H. Panabaker, président du conseil d'administration; M. Duncan R. Winhold, vice-président exécutif; M. Claude Gingras, vice-président et avocat-en-chef.</p> <p>De la Compagnie de fiducie Houshold: M. F.E. Silk, président; M. G.H. Archambault, vice-président exécutif; M. R.W. Stevens, conseiller juridique général; M. N.W. MacLeod, vice-président; M. D.J. Mickey, contrôleur.</p> <p>De la Compagnie d'assurance-vie Manufactures: M. E. Sydney Jackson, président du conseil et administrateur-en-chef; M. Thomas DiGiacomo, président et chef des opérations; M. Yves Fortier, directeur, associé, Ogilvy Renault; M. Joseph J. Pietroski, vice-président et secrétaire; M^{me} Jalynn Bennet, vice-présidente, Croissance de la société.</p>
23	28 oct 1985	<p>De la Société canadienne de crédit coopératif: M. Edward Grad, agent principal des finances, Centrale de l'Ontario; M. Jonathan Guss, avocat-en-chef et vice-président; M. Paul Renaud, conseiller juridique, «Cumis Insurance Company»; M^{me} Mary Lou Spence, Relations gouvernementales.</p> <p>De Sun Life du Canada, compagnie d'assurance-vie: M. Thomas M. Galt, président du conseil d'administration et chef de la direction; M. John R. Gardner, vice-président principal et directeur général; M. Steven B. Browne, vice-président, Placements.</p>
25	30 oct 1985	<p>Représentants du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada: M. J.L.A. Colhoun. M. Hugh M. Brown, administrateur, «Burns Fry Limited»;</p>
28	6 nov 1985	<p>De «E-L Financial Corporation Limited»: M. Henry N.R. Jackman, président du conseil et président.</p> <p>De «Crownx Inc.»: M. H. Michael Burns, président; M. R.W. Luba, président, «Crown Financial Services»; président du conseil, «Coronet Trust»; M. Robert N. Granger, vice-président et avocat-en-chef.</p>

12 9 oct 1985 Du Comité du commerce des valeurs mobilières sur les marchés de capitaux:
M. James B. Pitblado, président; président du conseil, Dominion Securities Pitfield Ltée;
M. Andrew J. Kniewasser, membre; président de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières;
M. F. Warren Hurst, premier conseiller de politiques, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières.

16 16 oct 1985 De l'Association des compagnies de fiducie du Canada:
M. William H. Somerville, président du conseil; président du conseil et chef de la direction, La Compagnie de Fiducie National;
M. William W. Potter, président;
M. John A.C. Hilliker, premier vice-président et chef de la direction, La Compagnie de Fiducie Canada Permanent;
M. Michael A. Cornelissen, deuxième vice-président du conseil; président et chef de la direction, la Trustco Royale Limitée;
M. Alan R. Marchment, président du conseil sortant; président et chef de la direction, Compagnie Guaranty Trust du Canada.

De la Trustco Royale Limitée:
M. Harland M. McDougall, président du conseil;
M. Michael A. Cornelissen, président et chef de la direction;
M. William J. Inwood, avocat-en-chef et secrétaire.

De «First City Trust Company»:
M. V. Edward Daughney, président.

De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.:
M. John S. Acheson, président du conseil d'administration; président, La Dominion, compagnie d'assurance sur la vie;
M. E. Sydney Jackson, vice-président du Groupe de travail sur la révision des lois de l'ACCAP; président du conseil d'administration et chef de la direction, La Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturiers;
M. Gordon N. Farquhar, représentant du groupe de travail sur la protection du consommateur de l'ACCAP; président du conseil et chef de la direction, Aetna Canada;
M. David Johnston, membre; vice-président principal et actuair, Crown, compagnie d'assurance-vie;
M. John H. Watson, membre; vice-président principal, placements, La Confédération Compagnie d'Assurance-Vie;
M. Gerald M. Devlin, c.r., vice-président général et chef du bureau;
M. Jean-Pierre Bernier, vice-président et chef du contentieux.

De la Compagnie d'assurance du Canada sur la Vie:
M. Edward H. Crawford, président;
M. David Nield, vice-président;
M. Dan Needles, directeur, Affaires publiques.

De la Métropolitaine Compagnies d'assurance:
M. Charles Armstrong, président, Filiale canadienne, «Metropolitan Life Insurance Company»;
M. Claude Garcia, premier vice-président et actuair, «Standard Life Assurance Company»;
M. James Lewis, président, Filiale canadienne, «Prudential Insurance Co. of America».

LISTE DES TÉMOINS

N° de fasc.	Date	Organismes et témoins
-------------	------	-----------------------

Première session, trente-troisième parlement

9	25 sept 1985	De l'Association des banquiers canadiens: M. Allan R. Taylor, président du conseil exécutif; président et directeur général de la Banque Royale du Canada; M. Robert M. MacIntosh, président; M. Gilles Mercure, vice-président du conseil exécutif; président et directeur général de la Banque Nationale du Canada; M. John Altenau, président, Comité exécutif des banques étrangères de l'annexe «B»; président et directeur général de la Banque Manufacturiers Hanover du Canada. De la Banque Nationale du Canada: M. Gilles Mercure, président et chef des opérations.
10	30 sept 1985	De la Banque Toronto-Dominion: M. Richard M. Thomson, président et directeur général; M. A. Charles Baillie, vice-président exécutif, Placements; M. Robert J. McGavin, vice-président, Affaires publiques. De la Banque de Commerce Canadienne Impériale: M. R. Donald Fullerton, président et directeur général; M. G.S. Cantor, vice-président exécutif; M. Clifford J. Shirley, vice-président exécutif.
11	2 oct 1985	De la Banque de Montréal: M. W.D. Mulholland, président du conseil et chef de la direction; M. Lloyd Atkinson, premier vice-président et économiste en chef; M. Glenn R. Rourke, premier vice-président, Direction des grandes entreprises et des administrations publiques. De la Banque de Nouvelle-Écosse: M. Cedric E. Ritchie, président du conseil et chef de la direction; M. J.A.G. Bell, président; M. R.L. Brookes, vice-président exécutif; M. Ramsay R. Holmes, premier vice-président, Planification et législation; M. Peter Nicholson, adjoint exécutif à la direction. De la Banque Royale du Canada: M. Rowland C. Frazee, président du conseil et chef de la direction; M. Allan R. Taylor, président et chef des opérations; M. Alex Thomson, économiste adjoint.

s'imposent à l'endroit de l'établissement en difficulté, à condition toutefois qu'ils acceptent d'assumer les nouvelles responsabilités qui découleront de leurs décisions.

Même s'il est conscient qu'il ne sera probablement pas possible d'écarter complètement les faillites d'institutions financières, le comité espère que ses recommandations contribueront à en atténuer le risque. Le progrès technologique a modifié sensiblement le contexte dans lequel évoluent les institutions financières au Canada et ailleurs dans le monde. Il faudra donc innover et faire preuve de créativité dans le secteur financier si nous voulons maintenir l'excellente réputation que s'est taillée notre pays au niveau international. Concevoir un système où les faillites seraient à peu près improbables signifierait, dire non à l'innovation, qui est essentielle si l'on veut que nos institutions maintiennent une performance de classe internationale.

Enfin, le comité croit que la structure proposée respecte entièrement les priorités fédérales et provinciales concernant l'administration du secteur financier.

Le comité croit que les recommandations qui précèdent reflètent les défis que pose l'administration d'un régime d'assurance-dépôts en 1986 et dans les années qui suivront.

Le comité a déjà établi que la fonction d'assurance est passablement distincte du processus de décision politique et de la fonction de réglementation; il recommande donc que la nouvelle SADC soit un organisme autonome. La structure proposée aurait l'avantage de respecter l'actuelle répartition des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les provinces dans le domaine de l'intermédiation financière.

En vue de réduire les chevauchements, le comité recommande que, sauf exception, la SADC délègue ses prérogatives régulatrices aux autorités de réglementation. Conséquemment, ces dernières devront mettre sur pied un mécanisme de détection efficace pour que la SADC sache en temps opportun qu'un de ses assurés risque de se trouver en difficulté ou pour lui suggérer d'exercer une surveillance particulière sur les activités d'un ou l'autre de ses membres.

Conscient qu'il faut resserrer la discipline dans l'ensemble du processus de réglementation, le comité croit qu'on ne devrait pas axer tous les efforts vers une seule solution au détriment des autres. Il préférerait qu'on insuffle un degré accru de discipline à peu près partout dans le système.

Pour faciliter l'administration de la SADC, le comité recommande l'établissement de fonds réservés ou de réserves communes. Cette solution imposerait au secteur une autodiscipline ou une auto-réglementation qui devrait contribuer à assurer l'efficacité de la proposition.

Le comité juge qu'il n'appartient pas à la SADC de décider seule de l'à-propos de fermer un établissement assuré. Ce rôle incombe au ministre responsable. La SADC devrait néanmoins avoir son mot à dire en tant qu'assureur. Mais il importe cependant que son risque se limite à ce qu'il était au moment où elle juge qu'un établissement n'est plus assurable, ceci afin de lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités envers les autres membres qu'elle assure. Les pouvoirs publics pourront alors prendre les mesures qui

CONCLUSIONS

PARTIE VI

C. RAPPORT

Le comité croit qu'il est essentiel que la SADC publie un rapport annuel. En plus d'émettre des commentaires sur le fonctionnement des divers fonds, la SADC devrait avoir le droit d'aborder toute autre question se rapportant à la gestion de l'assurance-dépôts.

RECOMMANDATION

27. Le SADC devrait publier un rapport annuel.

Le comité est d'avis que la notion de réserves communes contribuerait sensiblement à maintenir l'intégrité du mécanisme de réglementation. Ainsi, les sociétés de fiduciaire auraient intérêt à ce que leurs autorités de réglementation soient efficaces, car une éventuelle faillite de l'une d'elles les obligerait à verser des surpluses pour combler le déficit de la SADC. En d'autres termes, la constitution de réserves communes indépendantes aurait pour effet d'inciter les entreprises de chacun des secteurs à s'auto-réglementer. Car il ne faut pas oublier que si le comité a proposé une participation du secteur des institutions financières au conseil d'administration de la SADC, c'était en partie pour assurer un meilleur fonctionnement des fonds réservés communs.

RECOMMANDATIONS

25. Le comité félicite le secteur des valeurs mobilières de s'être doté de règles de discipline aussi valables et d'avoir manifesté une volonté aussi constante de bien contrôler son fonds de prévoyance. Dans le même ordre d'idée, il encourage l'Association des compagnies d'assurance de personnes inc. à mettre sur pied son propre régime de protection du consommateur. Nonobstant ces initiatives privées, la SADC serait heureuse d'intégrer les membres de cette Association si ceux-ci en manifestaient l'intention. En l'occurrence, ils auraient eux aussi leur propre fonds réservé et auraient le droit de désigner un représentant pour siéger au conseil d'administration de la SADC.

B. FINANCEMENT DU DÉFICIT ACTUEL

Le comité croit que le déficit actuel de la SADC devrait être assumé en dehors du financement du fonds courant de la SADC. Le comité estime toutefois que dans l'évaluation du déficit, on devrait faire abstraction des sommes découlant de l'application rétroactive de l'augmentation de la couverture d'assurance. La loi qui portait de 20 000 \$ à 60 000 \$ la protection des dépôts assurés a été officiellement sanctionnée le 27 avril 1983, mais elle était appliquée rétroactivement au premier jour de l'année de l'entrée en vigueur de la loi. Par conséquent, cinq des établissements qui ont fait faillite étaient visés par l'application de cette loi. Or, comme les avoirs de ces établissements n'ont pas encore été entièrement liquidés, il n'est pas possible d'évaluer précisément à combien s'élève cette portion rétroactive. Selon une évaluation sommaire, elle serait de l'ordre d'au plus 50 millions de dollars, mais elle pourrait aussi être bien inférieure à ce montant.

RECOMMANDATION

26. Le déficit actuel de la SADC devrait être financé par une surprime qui serait imposée aux membres actuels; l'objectif serait d'annuler le déficit sur une période de dix ans. Cette responsabilité financière des membres devrait être assumée indépendamment des cotisations servant à financer le fonds courant de la SADC, comme on l'a vu dans les recommandations précédentes. Toutefois, le déficit actuel ne devrait pas tenir compte de la portion découlant de l'application rétroactive de l'augmentation de la couverture d'assurance. Ce paiement rétroactif a été autorisé par le Parlement sur l'initiative du gouvernement et il devrait être financé à même le Fonds du revenu consolidé.

PARTIE V

FONCTIONNEMENT DE LA SADC

A. FONDS RÉSERVÉS COMMUNS, COUVERTURE ET PRIMES D'ASSURANCE

Le comité recommande que la SADC administre plusieurs fonds réservés ou fonds communs, soit un pour chaque catégorie d'institutions financières.

RECOMMANDATIONS

22. La SADC administrerait plusieurs fonds réservés indépendants ou réserves communes. Dans un premier temps, les banques, les sociétés de fiduciairie et les coopératives de crédit auraient chacune leur propre réserve. Idéalement, la valeur de ces fonds devrait équivaloir à 0,75p. 100 des dépôts assurés, à moins que les établissements ne souhaitent un fonds plus considérable. Les primes seraient identiques pour tous les fonds réservés, mais les participants pourraient bénéficier de rabais selon que leurs fonds auraient atteint le niveau «visé». Les pertes résultant de difficultés d'un établissement seraient compensées par l'imposition d'une surprime aux autres établissements membres du fonds commun.

23. Pour permettre l'échelonnement des surprimés imposées aux établissements dans le but de compenser les pertes, on devrait autoriser la SADC à emprunter au Fonds du revenu consolidé et à ses équivalents provinciaux, ou encore lui permettre de laisser flotter les dettes garanties par les gouvernements intéressés.

24. Les nouveaux établissements seraient tenus de participer à la constitution de fonds moyennant paiement d'une cotisation équivalente à la prime «initiale» jusqu'à ce que leur contribution représente 0,75 p. 100 de leurs dépôts. Ce montant de prime s'appliquerait même lorsque les établissements déjà membres auraient droit à des rabais.

2. Maintien des activités de l'établissement

Le ministre responsable pourrait préférer laisser l'établissement poursuivre ses activités, soit seul, soit après fusion, prise de contrôle ou même nationalisation. Dans ce cas,

- la SADC ne révoquerait pas l'assurance;
- sa responsabilité se limiterait au montant établi par son équipe d'évaluateurs;
- tout engagement ultérieur à l'envoi de l'avis serait pris en charge par le gouvernement intéressé qui deviendrait alors, à toutes fins pratiques, l'assureur.

C. LA LIQUIDATION

Le comité croit qu'à titre d'assureur, la SADC ne devrait pas agir comme liquidateur, séquestre ou fiduciaire des institutions financières. Contrairement au rapport Wyman qui recommande qu'elle soit habilitée au besoin à procéder à la liquidation d'un établissement, le comité considère que les pouvoirs dont elle serait investie entreraient en contradiction avec son statut de créancier advenant liquidation de l'établissement, car elle aurait alors le devoir de représenter les droits et intérêts de tous les déposants, ses assurés.

Cela étant dit, comme la SADC a la responsabilité de maintenir l'intégrité de la caisse d'assurance-dépôts, elle devrait bénéficier d'un statut spécial lui permettant d'intervenir auprès des autorités judiciaires ou ministérielles chargées de surveiller le déroulement des procédures de liquidation. Par exemple, la SADC devrait avoir le droit de formuler des recommandations aux tribunaux afin de faire accélérer la disposition des avoirs, si elle est convaincue que les procédures se déroulent trop lentement.

À titre de créancière requérante dans la liquidation, la SADC devrait se situer au même rang que les déposants non assurés.

RECOMMANDATIONS:

19. La SADC ne devrait pas agir comme liquidatrice des institutions financières.
20. Comme elle a la responsabilité de maintenir l'intégrité de la caisse de l'assurance-dépôts, la SADC devrait bénéficier d'un statut spécial lui permettant d'intervenir auprès des autorités chargées de la surveillance des procédures de liquidation.
21. Étant chargée d'abord de représenter les droits et intérêts des déposants assurés, la SADC devrait se situer au même rang que les déposants non assurés à titre de créancière requérante au produit de la liquidation.

La SADC serait tenue d'annoncer publiquement qu'elle n'assure plus les dépôts de l'établissement.

En l'occurrence, la responsabilité de la SADC serait déterminée en fonction de la valeur de liquidation plutôt qu'en fonction des calculs de son équipe d'évaluateurs. Tout nouveau dépôt reçu par l'établissement entre l'envoi de l'avis au ministre et l'annonce publique de la révocation de l'assurance serait assuré par la SADC.

Dans certains cas toutefois, le ministre responsable voudra peut-être laisser l'établissement poursuivre ses activités, soit seul, soit après fusion, prise de contrôle ou même nationalisation. L'assurance de la SADC demeurerait alors en vigueur, mais la responsabilité de cette dernière sera limitée au montant établi par la SADC, et tout engagement ultérieur découlant du maintien de l'assurance-dépôts incombera au gouvernement intéressé qui, à toutes fins pratiques, deviendra l'assureur.

RECOMMANDATIONS

16. La SADC ne devrait pas être habilitée à fermer un établissement financier. Cette responsabilité relève des ministres ou des tribunaux. Toutefois, la SADC a le droit de limiter ses pertes éventuelles à ce qu'elles étaient au moment où elle juge qu'un établissement n'est plus assurable.
17. Dès l'instant où elle estime que l'établissement ne devrait plus être protégé et que le maintien de l'assurance risquerait d'appauvrir indûment la caisse d'assurance-dépôts, elle en donnerait avis aux autorités de réglementation concernées et au ministre de qui relève l'établissement;
 - dès lors, elle mandaterait une équipe spéciale d'évaluateurs qui lui feraient rapport dans les sept jours qui suivent;
 - elle déterminerait alors, à partir de leur évaluation, sa responsabilité maximale par rapport aux dépôts assurés, selon la valeur d'actualisation des avoirs de l'établissement ainsi que d'après sa position par rapport aux autres créanciers.
18. Les autorités de réglementation et le ministre dont relève l'établissement auraient deux choix après avoir reçu l'avis de la SADC: révoquer l'assurance et entraîner la fermeture de l'établissement, ou maintenir les opérations et accepter de garantir toute nouvelle responsabilité normalement assumée par la SADC.

1. Révocation de l'assurance

- Le ministre aurait quatorze jours pour répondre à l'avis qui lui a été envoyé. Dans les sept premiers jours, il serait informé du montant de la responsabilité maximale qu'entend assumer la SADC.
- Si après ce délai, le ministre n'avait pas encore annoncé sa décision, il serait convenu qu'il ne s'oppose pas à la révocation de l'assurance, et partant, à la fermeture éventuelle de l'établissement.
- La SADC serait tenue d'annoncer publiquement la révocation de l'assurance.
- Sa responsabilité se limiterait alors à la valeur de liquidation des avoirs de l'établissement et elle ne tiendrait plus compte des calculs de son équipe d'évaluateurs.

B. NÉCESSITÉ DE LIMITER LA RESPONSABILITÉ DE LA SADC

Il est une autre question beaucoup plus difficile à résoudre: c'est celle de savoir si la SADC a le droit de révoquer l'assurance et, le cas échéant, de quelle façon elle devrait le faire. Il s'agit en fait, d'un pouvoir de dernier recours, car refuser d'assurer un établissement équivalendrait à toutes fins pratiques, à l'obliger à fermer ses portes.

Dans bien des cas, la décision de ne plus maintenir l'assurance est nettement commandée par les circonstances: elle apparaîtra inévitable tant aux yeux des autorités de réglementation que pour le ministre responsable et les dirigeants de la SADC, en particulier si les diverses tentatives en vue de remettre l'établissement sur pied se sont révélées inefficaces. En outre, comme les problèmes de l'établissement auront probablement été détectés depuis quelque temps, on aura déjà exploré à fond toutes les possibilités de fusion ou de prise de contrôle. En l'occurrence, les intérêts seront probablement tous généralement d'accord pour que l'établissement ne puisse plus garantir à ses clients que leurs dépôts seront assurés.

C'est lorsqu'il n'est pas possible d'établir ce consensus que le problème se pose. Dans ces circonstances, la SADC aurait-elle le droit de révoquer l'assurance? Ou le ministre aurait-il le droit de maintenir l'établissement ouvert, indépendamment des recommandations de la SADC de ne plus l'assurer?

Le comité estime qu'il faut répondre dans l'affirmative, et que le ministre a pleinement le droit de prendre une telle décision. Mais il ne faudrait pas considérer pour autant que cette prérogative ministérielle diminue la marge de manoeuvre de la SADC, surtout si on réplique le problème dans sa véritable perspective. Idéalement, dès l'instant où la SADC décide qu'un établissement n'est plus assurable, on devrait limiter sa responsabilité à l'engagement qu'elle avait envers lui à cette date, ceci pour lui permettre de bien s'acquitter de son rôle d'assureur et de gestionnaire de la caisse d'assurance-dépôts.

Par conséquent, si la SADC jugeait que le fait de permettre à un établissement qu'elle ne considère plus assurable de continuer de garantir à ses clients que leurs dépôts seront assurés risquerait d'appauvrir indûment la caisse d'assurance-dépôts, elle devrait informer les autorités de réglementation ainsi que le ministre responsable. Elle les aviserait de son intention de mandater une équipe spéciale d'évaluateurs pour mesurer l'ampleur du risque qu'elle assume par rapport à cet établissement. Ces évaluateurs établiraient l'envergure du risque global de la SADC, en tenant compte des dépôts assurés, des sommes qui pourraient être récupérées suite à la réalisation des avoirs de l'entreprise et de la position de la SADC par rapport aux autres créanciers, advenant liquidation de l'établissement en difficulté. L'équipe d'évaluateurs aurait sept jours pour faire rapport, après quoi, la SADC établirait le montant maximal qu'elle pourrait être exposée à couvrir le cas échéant, puis elle en ferait immédiatement part au ministre responsable.

Celui-ci aurait alors sept jours pour accepter ou refuser la recommandation de la SADC de ne plus assurer l'établissement. Si dans les quatorze jours suivant l'avis, le ministre n'avait pas encore fait connaître son intention, on en déduirait qu'il ne s'oppose pas à la révocation de l'assurance et, par conséquent, qu'il accepte la fermeture éventuelle de l'établissement. Le ministre pourrait toutefois décider de ne plus assurer l'établissement avant l'expiration du délai de quatorze jours.

PARTIE IV

POUVOIRS DE LA SADC

A. LES ÉTABLISSEMENTS EN DIFFICULTÉ

Le comité a déjà décrit un certain nombre des prérogatives de la SADC. Ce chapitre traite plus précisément des pouvoirs qu'elle aurait par rapport aux établissements en difficulté, c'est-à-dire vis-à-vis ceux qui auraient été identifiés comme tels grâce au mécanisme de détection dont nous avons déjà parlé. Dans certains cas, il suffirait simplement d'intensifier la surveillance déjà amorcée de concert avec les autorités de réglementation. Mais il arrive parfois que les problèmes soient plus graves. Pour être en mesure d'y remédier, la SADC doit pouvoir modifier les ratios de levier, émettre des ordonnances d'interdiction visant certaines activités ou pratiques, et, de façon générale, engager une série de mesures destinées à rétablir la situation financière des établissements en difficulté. Afin de protéger le fonds de réserve de l'assurance-dépôts, la SADC pourrait même appuyer dans certains cas la fusion ou la prise de contrôle éventuelle de ces établissements.

RECOMMANDATIONS

14. Pour transiger avec les établissements membres qui éprouveraient certaines difficultés, la SADC doit être investie de pouvoirs lui permettant de les aider à recouvrer leur santé financière. Elle devrait donc être habilitée à :

- modifier le ratio de levier d'un établissement membre;
- émettre des ordonnances d'interdiction visant certaines activités ou pratiques d'un établissement membre;
- appuyer certaines mesures telles les fusions et les prises de contrôle;
- avancer des fonds à un établissement membre moyennant cession de ses avoirs, à condition que cette mesure ne menace pas l'intégrité de la caisse d'assurance-dépôts.

15. Au besoin, la SADC devrait être habilitée à mettre sur pied une équipe d'inspecteurs, formée d'experts du gouvernement et du secteur privé.

d'administration proposé par le comité diffère de celui recommandé par le rapport Wyman et de celui décrit dans le projet de loi C-86, en ce qu'il inclut des représentants du secteur des institutions financières et des provinces. Le comité juge important que cette structure soit adoptée, compte tenu d'une recommandation précédente, où il propose une nouvelle délégation du pouvoir de réglementation et vu qu'il recommande par ailleurs que la SADC soit administrée à partir de fonds réservés ou de fonds communs de prévoyance.

Le conseil d'administration de la SADC pourrait s'adjoindre d'autres administrateurs, si les circonstances le justifiaient. Ainsi, si le Québec décidait de faire assurer les dépôts par la SADC plutôt que par la Régie de l'assurance-dépôts du Québec, il aurait droit à un administrateur, qu'il pourrait lui-même désigner. De même, si le secteur des valeurs mobilières et celui des assurances devaient éventuellement offrir à leurs clients la protection de la SADC, ils seraient habilités à déléguer un représentant au conseil d'administration de la SADC.

B. RAPPORTS AVEC LE GOUVERNEMENT

La SADC devrait avoir une autonomie de fonctionnement assez étendue. Le comité recommande qu'elle ait une structure analogue à celle de la Banque du Canada. En d'autres termes, elle serait entièrement responsable de sa gestion courante. Le gouvernement pourrait néanmoins désapprouver ses décisions, mais il serait tenu de lui faire part de son désaccord par une directive écrite, à laquelle le directeur de la SADC serait obligé de se conformer sans quoi il devrait donner sa démission.

RECOMMANDATION

13. La SADC devrait rendre compte au ministre des Finances, mais elle aurait avec celui-ci des rapports semblables à ceux de la Banque du Canada. Sa structure administrative devrait lui permettre d'exercer une autonomie assez grande.

C'est aussi la structure que recommande le rapport Wyman.

PARTIE III

STRUCTURE DE LA SADC

A. CONSEIL D'ADMINISTRATION

Ayant déjà recommandé que la SADC soit un organisme indépendant, le comité propose que son conseil d'administration soit structuré de la façon suivante:

RECOMMANDATION

12. Le conseil d'administration de la SADC serait composé:

- d'un président à temps partiel, venant du secteur privé
- d'un président et directeur général
- de trois administrateurs désignés par le gouvernement fédéral, à savoir:
 - l'Inspecteur général des banques
 - le Surintendant des assurances
 - le Gouverneur de la Banque du Canada
- de trois administrateurs désignés par les provinces, dont:
 - un de l'Ontario
 - un des provinces de l'Ouest
 - un des provinces maritimes
- de représentants du secteur des institutions financières, dont:
 - un désigné par l'Association des banquiers canadiens
 - un désigné par l'Association des compagnies de fiducie du Canada
 - un désigné par les associations de coopératives de crédit
- de deux autres administrateurs indépendants.

À moins d'indication contraire, ces administrateurs seraient nommés par le gouverneur en conseil.

Le comité prévoit que les représentants des provinces seraient choisis parmi les cadres des autorités de réglementation, bien que le choix de leurs délégués demeure leur privilège. Le comité suppose également que les représentants des provinces de l'Ouest et des provinces maritimes viendraient tour à tour de chacune des provinces concernées. Le conseil

D. DISCIPLINER LES AUTORITÉS DE RÉGLEMENTATION

Les faits prouvent à l'envie que certaines des autorités de réglementation ne disposent ni de personnel, ni des méthodes nécessaires pour s'acquitter convenablement de leur tâche. Les témoins ont souvent demandé un élargissement des pouvoirs même de celles qui semblent avoir bonne réputation. Cette question relève directement du Livre vert, certes, mais mérite qu'on s'y arrête, compte tenu de nos recommandations antérieures voulant que, selon le cours normal des choses, la SADC délègue ses activités de réglementation aux autorités compétentes.

Nos recommandations précédentes ont déjà énuméré plusieurs autres façons de discipliner les autorités de réglementation, à savoir l'instauration d'un réseau d'information complet et immédiat avec la SADC, le besoin d'établir une base de données informatisées nationale, la nécessité de surveiller les dépôts de courtiers au-delà d'un certain plafond, et la mise au point d'un système de notation qui signale instantanément à la SADC les établissements tombant en-deça d'un seuil convenu.

Le bon fonctionnement de la SADC et des autorités de réglementation repose en grande partie sur un autre élément encore, à savoir les méthodes comptables et les normes de divulgation et d'évaluation. Un des dilemmes actuels est que les dirigeants d'institutions de dépôts sont beaucoup mieux informés des risques de leur portefeuille que les déposants ou les assureurs. Il en sera d'ailleurs toujours ainsi tant qu'on n'aura pas adopté des techniques permettant d'évaluer avec plus d'exactitude les risques et la valeur changeante sur le marché des avoirs et des créances inscrites dans les livres des institutions de dépôt. Du point de vue des déposants et de la SADC, donc, il importe que les méthodes comptables d'évaluation marchande fassent des progrès considérables.

RECOMMANDATION

10. La SADC, les autorités de réglementation, des représentants de ce secteur et l'Institut canadien des comptables agréés devraient s'entendre sur des normes de divulgation et d'évaluation qui donnent une meilleure idée des risques courus par les institutions.

Dans ce domaine, le comité partage, à peu de choses près, l'opinion des auteurs du rapport Wyman.

Le comité n'a pas l'impression que ces nouvelles exigences seront particulièrement lourdes pour des autorités de réglementation. Quoi qu'il en soit, le nouveau régime devrait permettre aux provinces, tout comme maintenant, de demander que le Surintendant fédéral des assurances prenne en charge leurs fonctions de réglementation et de surveillance.

RECOMMANDATION

11. En ce qui concerne la surveillance des institutions financières licenciées en vertu d'une autorité provinciale, chacune des provinces peut demander que le Surintendant fédéral des assurances assume les responsabilités de réglementation et de surveillance.

C. DISCIPLINER LES INSTITUTIONS

Dans la Recommandation 5 ci-dessus, le comité impose déjà certaines mesures disciplinaires aux institutions, puisqu'il les oblige à avertir la SADC lorsque plus de 5 à 10 p. 100 de leurs dépôts sont effectués par des courtiers. D'autres détails seront donnés à ce sujet dans notre rapport final.

Un autre aspect de la discipline imposée aux institutions touche les exigences en matière de capital. Pratiquement tous les témoins représentant des banques, des sociétés de fiducie et des compagnies d'assurance-vie furent favorables à un resserrément des exigences en ce domaine. Cette question sera également abordée dans notre rapport final.

Il y a un troisième domaine où les institutions devraient être mieux disciplinées, celui des transactions intéressées. Les solutions vont de l'interdiction pure et simple de certaines de ces opérations, au recours à des administrateurs de l'extérieur pour examiner et approuver toutes ces transactions, en passant par des dispositions exigeant que certaines d'entr'elles soient approuvées à l'avance par les autorités de réglementation ou par la SADC.

Tant que le comité n'aura pas entendu tous ses témoins, il préfère ne pas faire de recommandations sur des questions qui relèvent essentiellement du Livre vert, même si elles ont, à des degrés divers, une incidence sur l'assurance-dépôts. Pour les fins du présent rapport il se limite à signaler qu'il a l'intention de faire, dans son rapport final, des recommandations touchant notamment la surveillance des dépôts de courtiers et des honoraires de courtage, le resserrément des exigences en matière de capital et le contrôle des transactions intéressées.

Consentir du fait que ces recommandations ne seront peut-être pas mises en oeuvre dans l'ensemble du secteur financier canadien, le comité est d'avis qu'il faudrait conférer à la SADC certains pouvoirs d'application et de surveillance des normes dans ces domaines.

Les gouvernements fédéral et provinciaux, par exemple, pourraient mettre beaucoup de temps à implanter les nouvelles normes, même s'ils y souscrivent en principe. Plus précisément, il est peu probable que la législation concernant les sociétés de fiducie soit mise en oeuvre en même temps dans toutes les provinces. Il ne faudrait pourtant pas s'attendre que la SADC applique des normes différentes pendant cette période. Sans ignorer que la mise à jour de la législation et de la réglementation se rapportant aux institutions membres est peut-être en cours, une institution membre peut accepter les normes de la SADC en modifiant ses propres statuts. Le comité est heureux de signaler, à cet égard, que plusieurs institutions financières ont déjà révisé leurs statuts au chapitre de la conduite générale des affaires.

RECOMMANDATION

9. Conformément à son droit de fixer des normes pour l'assurance, la SADC aurait le pouvoir de déterminer et de faire respecter certaines exigences minimales en matière, par exemple, de transactions intéressées faites par des institutions assurées, lorsque les lois, règlements ou statuts qui les régissent sont inadéquates à cet égard.

consommateur qui veut assurer l'ensemble de ses 100 000 \$ peut s'arranger en conséquence, que les risques soient ou non partagés à partir du premier dollar.

Le comité rejette donc l'idée d'un partage des risques dès le premier dollar déposé, puisque l'assurance-dépôts a précisément pour objet de protéger le petit déposant. À moins que la SADC ne soit disposée à fixer les primes des institutions en fonction des risques courus et à exiger que ces primes soient communiquées aux déposants, le petit déposant n'a absolument pas les moyens d'obtenir les informations dont il aurait besoin pour prendre des décisions avisées. Puisqu'aucun des témoins qui a comparu devant nous n'a préconisé la fixation des primes en fonction des risques, il serait anormal de s'attendre que le petit déposant puisse, lui, faire une telle évaluation des risques.

L'assurance-dépôts doit aussi veiller à ce que les déposants gardent confiance dans le système financier, quelle que soit l'institution en cause. Si les risques étaient partagés à partir du premier dollar, les grandes institutions seraient, au départ, favorisées. Voilà une deuxième raison pour laquelle le comité préfère une solution qui plafonne l'assurance entière. La majorité des membres du comité estiment néanmoins que les risques devraient être partagés au-delà du montant initial pleinement assuré. Selon les témoignages recueillis, 96 p. 100 des dépôts dans les banques à charte sont inférieurs à 20 000 \$. Si les premiers 25 000 \$ étaient pleinement assurés, la très grande majorité des déposants auraient confiance absolue dans le système financier.

Une formule prévoyant l'assurance jusqu'à 25 000 \$ et un partage des risques (assurés à 80 p. 100 par la SADC) jusqu'à 75 000 \$ pourrait être un excellent stimulant pour l'ensemble du système. Tout simplement parce que les institutions financières devraient alors faire des efforts pour convaincre les consommateurs qu'ils n'ont rien à craindre pour leurs dépôts de plus de 25 000 \$. Ces efforts pourraient prendre la forme d'une divulgation plus complète de renseignements, d'une annonce de leur cote de crédit, etc. La majorité des membres du comité sont favorables au partage des risques. Le comité est unanime à penser que la formule d'assurance actuelle devrait demeurer en vigueur. Mais tant que l'ensemble des réformes touchant la SADC n'auront pas été mises à l'essai pendant toute une année, le comité est unanime à penser que la formule d'assurance actuelle devrait demeurer en vigueur. La conjoncture financière ne se prête pas tellement, pour l'instant, à l'implantation du partage des risques. C'est pourquoi:

RECOMMANDATIONS

7. Le plafond actuel de 60 000 \$ de dépôts entièrement assurés devrait être maintenu jusqu'à ce qu'une SADC restructurée ait fonctionné pendant au moins un an.

8. Après cette période, la majorité des membres du comité sont favorables à la mise en place graduelle d'un système qui comporterait le partage des risques. Le comité suggère que les premiers 25 000 \$ soient entièrement assurés, que les 50 000 \$ suivants soient assurés à 80 p. 100, de manière que 65 000 \$ d'un dépôt de 75 000 \$ (86 p. 100) seraient assurés. Ces deux montants seraient périodiquement indexés à l'inflation.

À l'instar des auteurs du rapport Wyman, le comité ne voudrait pas que la mise en oeuvre d'une formule de partage des risques ait des répercussions sur les dépôts à terme déjà placés.

PARTIE II

DISCIPLINER LE SECTEUR FINANCIER

A. DISCIPLINE FINANCIÈRE

Beaucoup de témoins ont soutenu devant le comité qu'il fallait rediscipliner le secteur financier. Plusieurs autres, cependant, l'ont mis en garde contre une réaction exagérée: il ne s'agit pas, en effet, de redéfinir l'ensemble du système financier. La récente flambée de faillites financières est attribuable à plusieurs facteurs. Certaines faillites sont dues à la gravité de la récession dans l'Ouest du Canada. Presque toutes les institutions financières dans cette partie du pays ont dû dévaloriser certaines parties de leur avoir. Et celles qui opéraient exclusivement dans cette région ont *a fortiori* connu de graves difficultés, quelle qu'ait été la réglementation en vigueur. Les difficultés d'autres institutions s'expliquent par leurs transactions intéressées. D'autres encore auraient peut-être survécu à la crise si elles avaient été mieux gérées ou avaient eu une meilleure capitalisation.

Ces témoignages et faits font bien ressortir que les difficultés récentes du système ont des causes multiples. C'est pourquoi les solutions proposées doivent également être multiples. On ne peut s'attendre qu'une politique unique, appliquée systématiquement, réponde adéquatement à l'ensemble des difficultés des institutions financières canadiennes. Le comité conclut donc que la solution consiste à mieux discipliner toute une série d'activités se rapportant à la SADC.

B. DISCIPLINER LE MARCHÉ: LE PARTAGE DES RISQUES

Le rapport Wyman recommande que les déposants partagent les risques à partir du premier dollar déposé. Il rejette l'idée d'une assurance complète pour un montant X plafonné, et d'un partage des risques pour le solde, soutenant que sous un tel régime un déposant ayant 100 000 \$ n'aurait qu'à répartir ses dépôts dans plusieurs institutions pour être totalement couvert. C'est bien vrai. Mais la personne qui dispose de 100 000 \$ de revenus excédentaires peut aussi être «entièrement» assurée en plaçant dans une institution un montant pleinement assurable et en achetant des bons du Trésor ou des obligations d'épargne du Canada ou d'autres titres du genre avec le reste. Autrement dit, un

- des dispositions en vertu desquelles la SADC serait immédiatement mise au courant des établissements ayant plus de dépôts de courtiers que permis (p. ex. 5 ou 10 p. 100) par rapport au total de leurs dépôts;

6. Les établissements que ce système de détection qualifierait de problématiques seraient directement surveillés et réglementés par la SADC, en application des pouvoirs dont elle serait investie (voir ci-dessous).

Ces divers éléments du système de détection sont donnés à titre d'exemple, et n'épuisent nullement la matière. Le système de notation dont il est question dans la Recommandation 5 renvoie à une formule adoptée aux États-Unis et que le rapport Wyman examine en détail. La FDIC américaine a conçu un système appelé CAMEL, qui attribue de cotes de 1 (bon) à 5 (mauvais) dans cinq domaines distincts (importance des capitaux, qualité des avoirs, compétence de la direction, qualité et liquidité des profits); une note générale est aussi attribuée par les examinateurs. Par ailleurs, le système de réglementation américain prévoit que le Contrôleur des devises informe la FDIC des institutions membres qui se trouvent dans les deux dernières catégories de notation, et l'habilite alors à effectuer tous les examens nécessaires. Le Canada n'a pas à copier servilement ce modèle, qui aurait cependant l'avantage d'alerter à temps la SADC sur d'éventuelles difficultés, et d'être conforme à la délégation de pouvoirs, en ce sens qu'il réduirait au minimum le chevauchement des réglementations.

L'idée d'obliger les institutions à déclarer les dépôts effectués par des courtiers s'inspire aussi des règlements en vigueur aux États-Unis où, depuis la mi-84, les banques assurées à l'échelle fédérale doivent déposer des rapports mensuels et être prêtes, à tout moment, à faire l'objet d'un examen dès que 5 p. 100 ou plus de leurs dépôts proviennent de courtiers en dépôts. Les dépôts effectués par les courtiers n'ont en eux-mêmes rien de mauvais. On peut dire au contraire que cela constitue une importante source de fonds pour de nombreuses institutions du pays. Mais lorsque des institutions en difficulté augmentent les taux d'intérêt ou perçoivent des honoraires de courtage, par l'entremise de ces courtiers, elles attirent en peu de temps des dépôts importants sans risques pour les déposants, dès lors que les montants restent dans les limites de la couverture. En outre, ces dépôts sont en général très volatiles: ils sont attirés par des taux d'intérêt élevés et peuvent être rapidement retirés en raison de leurs échéances relativement brèves.

D'après des témoignages recueillis par le comité, plusieurs des institutions financières qui ont récemment fait faillite recourent massivement à des dépôts de courtier. Un système de réglementation efficace ne doit pas ignorer ces signes avant-coureurs.

Le comité estime en conclusion que les autorités de réglementation et les assureurs devraient connaître de bonnes relations. Des représentants de ces deux institutions siègeraient au Conseil d'administration de la SADC. En outre, la façon dont ce fonds serait géré (voir ci-dessous) inciterait la SADC et les autorités responsables à viser les mêmes objectifs dans les domaines où leurs compétences chevauchent.

RECOMMANDATIONS

1. La SADC serait un organisme indépendant ayant son propre Conseil d'administration, dont les membres représenteraient les gouvernements, les institutions membres et le secteur privé.

2. La SADC fonctionnerait comme un assureur privé dans la mesure où ses opérations seraient conformes à celles du secteur financier. Son rôle serait d'administrer le fonds d'assurance-dépôts. Comme ces fonds proviennent des primes versées par les institutions assurées, la SADC serait tenue de servir d'agent pour ces institutions assurées et, à ce titre, de gérer et de protéger cet avoir, au bénéfice des déposants assurés.

3. L'adhésion à la SADC serait un privilège, en ce sens que cette Société aurait le droit de fixer les critères d'admission à l'assurance et de maintenir de celle-ci.
Ces propositions s'inspirent essentiellement de l'idée voulant que l'assurance soit une fonction distincte de l'élaboration des politiques et de la réglementation. Cette conception du rôle de la SADC aurait l'avantage de réduire au minimum les frictions fédérales-provinciales en ce domaine, puisqu'elle vise précisément à compléter les structures existantes.

B. LE CHEVAUchement DES RÉGLEMENTATIONS

Les recommandations du comité concernant le rôle de la SADC dans le milieu financier, et c'est leur principal inconvénient, risquent d'entraîner des chevauchements. En effet, même si les activités de surveillance de la SADC sont, à certains égards, différentes de celles des autorités de réglementation, ces deux institutions ont les mêmes intérêts et responsabilités dans plusieurs domaines, comme ceux de la solvabilité et des transactions intéressées. Le défi consiste donc à trouver un appareil de réglementation qui réduise réellement les chevauchements au minimum et qui permette de détecter à temps les problèmes des institutions membres.

RECOMMANDATIONS

4. Même si des pouvoirs dont les assureurs disposent, dans les domaines de la solvabilité par exemple, sont très larges, le comité recommande que les autorités de réglementation en soient seules investies.
5. De concert avec la SADC, ces autorités mettraient au point un système de détection des chevauchements en difficulté. Ce système comporterait, entre autres, les éléments suivants:

- des échanges plus fréquents d'information entre les autorités de réglementation et la SADC, et notamment la publication à temps et intégrale de tous les rapports et documents d'information;
- des initiatives conduisant à l'établissement d'une base de données informatisées nationale concernant les institutions membres;
- la mise au point d'un système de notation par catégorie d'établissement, à l'aide duquel les autorités de réglementation pourraient signaler à la SADC les établissements qui ne respectent plus certaines normes minimales;

veiller à l'intégrité du ou des fonds de l'assurance-dépôts. On voit que le rôle et les responsabilités de cette société sont très différents de ceux de l'autorité de réglementation.

Le comité a examiné diverses façons de situer la SADC dans le contexte financier canadien. La solution du rapport Wyman confierait à cette société de larges pouvoirs en matière de solvabilité et de liquidation, mais aussi au chapitre de la réglementation. Il va jusqu'à recommander que la SADC ait un vice-président — Liquidations et un autre — Surveillance. Si les auteurs du rapport Wyman donnent tant de pouvoirs à la SADC, c'est, disent-ils, parce qu'en ce moment la supervision relève d'instances politiques, de services gouvernementaux et de divers organismes autoréglementés ce qui rend cette surveillance au mieux difficile, et le plus souvent inopérante. En fait, la solution qu'ils préféreraient serait de confier toute la fonction de supervision et de surveillance à un seul organisme gouvernemental. Leurs recommandations touchant la SADC seraient présentées comme des solutions intermédiaires réalisables. Ils estiment par ailleurs que d'autres organismes de surveillance pourraient éventuellement être intégrés au cadre proposé pour la SADC.

Le comité se pose plusieurs questions sur les propositions de ce rapport. Dans la mesure où le jugement que ce dernier porte sur l'efficacité du processus de réglementation est exact, il est clair que la meilleure solution serait d'accorder tous les pouvoirs à la SADC au lieu de chercher à accroître l'efficacité du système des autorités de réglementation. D'autant que ces dernières ne disparaîtront pas puisqu'elles s'occupent, dans le système, de questions débordant l'assurance et la solvabilité. On se retrouverait donc vraisemblablement avec une autre série de règlements financiers. Enfin, le comité estime que si la SADC possédait tous les pouvoirs elle serait une importante source de tensions fédérales-provinciales.

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes a proposé un modèle intermédiaire en recommandant que la SADC devienne un organisme national de réglementation, l'Agence nationale d'administration financière (ANAF). La structure proposée comporterait certains avantages. D'abord, le chevauchement et les double-emplois seraient probablement réduits au minimum, puisqu'il n'y aurait plus qu'une agence nationale. Mais il y a également certains inconvénients. En premier lieu, l'ANAF concentrerait d'énormes pouvoirs réglementaires dans un seul organisme. Ce qui pourrait entraîner une grande uniformisation et centralisation du secteur financier, et brouiller les importantes distinctions qu'il y a lieu de maintenir entre les diverses catégories d'institutions et entre les besoins des régions qu'elles desservent. De nombreux Canadiens accueilleraient favorablement une telle uniformisation, mais beaucoup d'autres la rejetteraient. Deuxièmement, on ne voit pas très bien comment une telle autorité de réglementation omnibus arriverait à équilibrer de façon adéquate les fonctions souvent opposées d'élaboration des politiques, de réglementation et d'assurance. Troisièmement, puisque la fonction d'assurance-dépôts serait intégrée à la fonction de réglementation, l'ANAF pourrait être perçue comme un moyen détourné de subordonner les autorités de réglementation provinciales (et même fédérale): selon la structure proposée, en effet, l'ANAF aurait à sa tête un inspecteur général des institutions financières, et toutes les autorités de réglementation auraient présument à lui faire rapport plutôt qu'à leur ministre respectif, fédéral ou provinciaux.

Après en avoir longuement délibéré, le comité rejette donc à la fois le modèle proposé par le rapport Wyman ainsi que celui de l'ANAF et adopte plutôt une autre solution qui respecte mieux les distinctions entre l'élaboration des politiques, la réglementation et l'assurance. C'est pourquoi:

PARTIE I

LA SADC DANS LE CONTEXTE FINANCIER CANADIEN

A. LE RÔLE DE LA SADC EN MATIÈRE DE RÉGLEMENTATION

Les gouvernements, les organismes de réglementation et les institutions financières intermédiaires entretiennent des relations multiples et complexes. Aux fins de son étude, le comité a jugé utile d'examiner ces rapports sous trois angles différents, qui sont autant de fonctions: élaboration des politiques, réglementation et assurance. La première de ces fonctions en ce qui concerne les intermédiaires financiers comprend la rédaction de projets législatifs aussi bien que réglementaires sur une foule de questions, dont la concurrence, la propriété du capital, l'efficacité, la confiance et la solvabilité. En règle générale, c'est le ministre concerné qui est chargé d'élaborer les politiques, bien qu'il y ait des exceptions frappantes. La Banque du Canada, par exemple, est chargée de la mise en oeuvre des politiques monétaires. Et sur le marché des titres, il arrive que l'élaboration des politiques soit en partie déléguée à certains offices ou commissions administratifs.

La fonction de réglementation inclut normalement toute une gamme d'activités, à savoir supervision, surveillance, inspection et la vérification des intermédiaires financiers. Mais les organismes de réglementation s'acquittent fréquemment d'autres fonctions: ils sont souvent les premiers à transmettre les politiques gouvernementales au secteur financier et à les y implanter. Et même s'ils sont assez indépendants, ces organismes sont d'ordinaire tenus de faire rapport au ministre concerné dont ils relèvent directement.

La fonction d'assurance englobe en un certain sens l'élaboration des politiques et la réglementation. En effet, le fait de décider que les petits déposants seront assurés contre les pertes est très nettement une décision de politique générale; et la gestion des risques courus par le fonds d'assurance-dépôts débordé manifestement dans le domaine de la réglementation. Néanmoins, l'assureur joue un rôle nettement distinct de celui de l'organisme de réglementation ou d'élaboration des politiques. L'objectif premier de la SADC est de protéger les déposants assurés. Mais comme les primes d'assurance-dépôts sont payées par les institutions membres, la SADC doit également servir d'agent pour ces institutions et

PARTIE VI CONCLUSIONS

27. Le SADC devrait publier un rapport annuel.

C. RAPPORT

26. Le déficit actuel de la SADC devrait être financé par une surprime qui serait imposée aux membres actuels; l'objectif serait d'annuler le déficit sur une période de dix ans. Cette responsabilité financière des membres devrait être assumée indépendamment des cotisations servant à financer le fonds courant de la SADC, comme on l'a vu dans les recommandations précédentes. Toutefois, le déficit actuel ne devrait pas tenir compte de la portion découlant de l'application rétroactive de l'augmentation de la couverture d'assurance. Ce paiement rétroactif a été autorisé par le Parlement sur l'initiative du gouvernement et il devrait être financé à même le Fonds du revenu consolidé.

B. FINANCEMENT DU DÉFICIT ACTUEL

25. Le comité félicite le secteur des valeurs mobilières de s'être doté de règles de discipline aussi valables et d'avoir manifesté une volonté aussi constante de bien contrôler son fonds de prévoyance. Dans le même ordre d'idée, il encourage l'Association des compagnies d'assurance de personnes inc. à mettre sur pied son propre régime de protection du consommateur. Nonobstant ces initiatives privées, la SADC serait heureuse d'intégrer les membres de cette Association si ceux-ci en manifestaient l'intention. En l'occurrence, ils auraient eux aussi leur propre fonds réservé et auraient le droit de désigner un représentant pour siéger au conseil d'administration de la SADC.

24. Les nouveaux établissements seraient tenus de participer à la constitution de fonds moyennant paiement d'une cotisation équivalente à la prime « initiale » jusqu'à ce que leur contribution représente 0,75 p. 100 de leurs dépôts. Ce montant de prime s'appliquerait même lorsque les établissements déjà membres auraient droit à des rabais.

23. Pour permettre l'échelonnement des surprimes imposées aux établissements dans le but de compenser les pertes, on devrait autoriser la SADC à emprunter au Fonds du revenu consolidé et à ses équivalents provinciaux, ou encore lui permettre de laisser flotter les dettes garanties par les gouvernements intéressés.

22. La SADC administrerait plusieurs fonds réserves indépendants ou réserves communes. Dans un premier temps, les banques, les sociétés de fiduciairie et les coopératives de crédit auraient chacune leur propre réserve. Idéalement, la valeur de ces fonds devrait équivaloir à 0,75p. 100 des dépôts assurés, à moins que les établissements ne souhaitent un fonds plus considérable. Les primes seraient identiques pour tous les fonds réservés, mais les participants pourraient bénéficier de rabais selon que leurs fonds auraient atteint le niveau « visé ». Les pertes résultant de difficultés d'un établissement seraient compensées par l'imposition d'une surprime aux autres établissements membres du fonds commun.

A. FONDS RÉSERVES COMMUNS, COUVERTURE ET PRIMES D'ASSURANCE

FONCTIONNEMENT DE LA SADC PARTIE V

21. Étant chargée d'abord de représenter les droits et intérêts des déposants assurés, la SADC devrait se situer au même rang que les déposants non assurés à titre de créancière requérante au produit de la liquidation.

20. Comme elle a la responsabilité de maintenir l'intégrité de la caisse de l'assurance-dépôts, la SADC devrait bénéficier d'un statut spécial lui permettant d'intervenir auprès des autorités chargées de la surveillance des procédures de liquidation.

19. La SADC ne devrait pas agir comme liquidatrice des institutions financières.

C. LA LIQUIDATION

- la SADC ne révoquerait pas l'assurance;
- sa responsabilité se limiterait au montant établi par son équipe d'évaluateurs;
- tout engagement ultérieur à l'envoi de l'avis serait pris en charge par le gouvernement intéressé qui deviendrait alors, à toutes fins pratiques, l'assureur.

15. Au besoin, la SADC devrait être habilitée à mettre sur pied une équipe d'inspecteurs, formée d'experts du gouvernement et du secteur privé.

B. RÉVOCATION DE L'ASSURANCE

16. La SADC ne devrait pas être habilitée à fermer un établissement financier. Cette responsabilité relève des ministres ou des tribunaux. Toutefois, la SADC a le droit de limiter ses pertes éventuelles à ce qu'elles étaient au moment où elle juge qu'un établissement n'est plus assurable.

17. Dès l'instant où elle estime que l'établissement ne devrait plus être protégé et que le maintien de l'assurance risquerait d'appauvrir indûment la caisse d'assurance-dépôts,

- elle en donnerait avis aux autorités de réglementation concernées et au ministre dont relève l'établissement;
- dès lors, elle mandaterait une équipe spéciale d'évaluateurs qui lui feraient rapport dans les sept jours qui suivent;

- elle déterminerait alors, à partir de leur évaluation, sa responsabilité maximale par rapport aux dépôts assurés, selon la valeur d'actualisation des avoirs de l'établissement ainsi que d'après sa position par rapport aux autres créanciers.

18. Les autorités de réglementation et le ministre dont relève l'établissement auraient deux choix après avoir reçu l'avis de la SADC: révoquer l'assurance et entraîner la fermeture de l'établissement, ou maintenir les opérations et accepter de garantir toute nouvelle responsabilité normalement assumée par la SADC.

1. Révocation de l'assurance

- Le ministre aurait quatorze jours pour répondre à l'avis qui lui a été envoyé. Dans les sept premiers jours, il serait informé du montant de la responsabilité maximale qu'entend assumer la SADC.

- Si après ce délai, le ministre n'avait pas encore annoncé sa décision, il serait convenu qu'il ne s'oppose pas à la révocation de l'assurance, et partant, à la fermeture éventuelle de l'établissement.

- La SADC serait tenue d'annoncer publiquement la révocation de l'assurance.
- Sa responsabilité se limiterait alors à la valeur de liquidation des avoirs de l'établissement et elle ne tiendrait plus compte des calculs de son équipe d'évaluateurs.

2. Maintien des activités de l'établissement

Le ministre responsable pourrait préférer laisser l'établissement poursuivre ses activités, soit seul, soit après fusion, prise de contrôle ou même nationalisation. Dans ce cas,

14. Pour transiger avec les établissements membres qui éprouveraient certaines difficultés, la SADC doit être investie de pouvoirs lui permettant de les aider à recouvrer leur santé financière. Elle devrait donc être habilitée à:
- modifier le ratio de levier d'un établissement membre;
 - émettre des ordonnances d'interdiction visant certaines activités ou pratiques d'un établissement membre;
 - appuyer certaines mesures telles les fusions et les prises de contrôle;
 - avancer des fonds à un établissement membre moyennant cession de ses avoirs, à condition que cette mesure ne menace pas l'intégrité de la caisse d'assurance-dépôts.

A. LE TRAITEMENT DES ÉTABLISSEMENTS EN DIFFICULTÉ

PARTIE IV POUVOIRS DE LA SADC

13. La SADC devrait rendre compte au ministre des Finances, mais elle aurait avec celui-ci des rapports semblables à ceux de la Banque du Canada. Sa structure administrative devrait lui permettre d'exercer une autonomie assez grande.

B. RAPPORTS AVEC LE GOUVERNEMENT

12. Le conseil d'administration de la SADC serait composé:
- d'un président à temps partiel, venant du secteur privé
 - d'un président et directeur général
 - de trois administrateurs désignés par le gouvernement fédéral, à savoir:
 - l'Inspecteur général des banques
 - le Surintendant des assurances
 - le Gouverneur de la Banque du Canada
 - de trois administrateurs désignés par les provinces, dont:
 - un de l'Ontario
 - un des provinces de l'Ouest
 - un des provinces maritimes
 - de représentants du secteur des institutions financières, dont:
 - un désigné par l'Association des banquiers canadiens
 - un désigné par l'Association des compagnies de fiducie du Canada
 - un désigné par les associations de coopératives de crédit
 - de deux autres administrateurs indépendants.
- À moins d'indication contraire, ces administrateurs seraient nommés par le gouverneur en conseil.

A. LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

PARTIE III STRUCTURE DE LA SADC

- des dispositions en vertu desquelles la SADC serait immédiatement mise au courant des établissements ayant plus de dépôts de courtiers que permis (p. ex. 5 ou 10 p. 100) par rapport au total de leurs dépôts;
- 6. Les établissements que ce système de détection qualifierait de problématiques seraient directement surveillés et réglementés par la SADC, en application des pouvoirs dont elle serait investie (voir ci-dessous).

PARTIE II

DISCIPLINER LE SECTEUR FINANCIER

A. DISCIPLINE FINANCIÈRE

B. DISCIPLINER LE MARCHÉ (PARTAGE DES RISQUES)

- 7. Le plafond actuel de 60 000 \$ de dépôts entièrement assurés devrait être maintenu jusqu'à ce qu'une SADC restructurée ait fonctionné pendant au moins un an.
- 8. Après cette période, la majorité des membres du comité sont favorables à la mise en place graduelle d'un système qui comporterait le partage des risques. Le comité suggère que les premiers 25 000 \$ soient entièrement assurés, que les 50 000 \$ suivants soient assurés à 80 p. 100, de manière que 65 000 \$ d'un dépôt de 75 000 \$ (86 p. 100) seraient assurés. Ces deux montants seraient périodiquement indexés à l'inflation.

C. DISCIPLINER LES INSTITUTIONS

- 9. Conformément à son droit de fixer des normes pour l'assurance, la SADC aurait le pouvoir de déterminer et de faire respecter certaines exigences minimales en matière, par exemple, de transactions intéressées faites par des institutions assurées, lorsque les lois, règlements ou statuts qui les régissent sont inadéquates à cet égard.

D. DISCIPLINER LES AUTORITÉS DE RÉGLEMENTATION

- 10. La SADC, les autorités de réglementation, des représentants de ce secteur et l'Institut canadien des comptables agréés devraient s'entendre sur des normes de divulgation et d'évaluation qui donnent une meilleure idée des risques courus par les institutions.
- 11. En ce qui concerne la surveillance des institutions financières licenciées en vertu d'une autorité provinciale, chacune des provinces peut demander que le Surintendant fédéral des assurances assume les responsabilités de réglementation et de surveillance.

RECOMMANDATIONS

PARTIE I

LA SADC DANS LE CONTEXTE FINANCIER CANADIEN

A. LE GOUVERNEMENT ET LES INTERMÉDIAIRES FINANCIERS

1. Le SADC serait un organisme indépendant ayant son propre Conseil d'administration, dont les membres représenteraient les gouvernements, les institutions membres et le secteur privé.

2. La SADC fonctionnerait comme un assureur privé dans la mesure où ses opérations seraient conformes à celles du secteur financier. Son rôle serait d'administrer le fonds d'assurance-dépôts. Comme ces fonds proviennent des primes versées par les institutions assurées, la SADC serait tenue de servir d'agent pour ces institutions assurées et, à ce titre de gérer et de protéger cet avoir, au bénéfice des déposants assurés.

3. L'adhésion à la SADC serait un privilège, en ce sens que cette Société aurait le droit de fixer les critères d'admission à l'assurance et de maintenir de celle-ci.

B. LE CHEVAUchement DES RÉGLEMENTATIONS

4. Même si des pouvoirs dont les assureurs disposent, dans les domaines de la solvabilité par exemple, sont très larges, le comité recommande que les autorités de réglementation en soient seules investies.
5. De concert avec la SADC, ces autorités mettraient au point un système de détection des établissements en difficulté. Ce système comporterait, entre autres, les éléments suivants:

- des échanges plus fréquents d'information entre les autorités de réglementation et la SADC, et notamment la publication à temps et intégrale de tous les rapports et documents d'information;
- des initiatives conduisant à l'établissement d'une base de données informatisées nationale concernant les institutions membres;
- la mise au point d'un système de notation par catégorie d'établissement, à l'aide duquel les autorités de réglementation pourraient signaler à la SADC les établissements qui ne respectent plus certaines normes minimales;

Enfin nous tenons à exprimer toute notre appréciation au personnel du Sénat.

Notre étude a été menée concurremment avec les audiences au sujet de la teneur du projet de loi C-79, «Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières». En tout, le comité s'est réuni trente-cinq fois au cours de cette période et a siégé pendant plus de 80 heures, recueillant les témoignages de plus de 40 organismes et individus. L'organisation d'un calendrier de travail aussi chargé, et du personnel de soutien nécessaire (interprétation, hansom, traduction et publication des comptes rendus) ont beaucoup exigé du personnel du Sénat, et le comité lui est très reconnaissant pour sa collaboration.

PRÉFACE

Le 25 juin 1985, le Sénat du Canada autorisait le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce (le comité) à étudier les documents suivants et à faire rapport à leur sujet: *La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer* (Livre vert) déposé au Sénat le 23 avril 1985, et le *Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)* (rapport Wyman), déposé au Sénat le 18 juin 1985.

Lancées le 25 septembre 1985, les audiences publiques du comité tirent à leur fin. La liste des mémoires soumis et des témoins entendus jusqu'à ce jour figure en annexe.

Puisque le gouvernement a dit qu'il avait l'intention de traiter de tout ce qui se rapporte à l'assurance-dépôts avant de déposer un projet de loi touchant les diverses questions abordées dans le Livre vert, le comité a décidé de présenter ce rapport sur l'assurance-dépôts.

Il a pris comme point de départ de son étude les deux premières recommandations du rapport Wyman, à savoir que le principal objectif de la SADC devrait être de protéger les petits déposants, et de protéger et de gérer les avoirs du Fonds d'assurance-dépôts. Mais l'assurance-dépôts joue aussi d'autres rôles au sein du système financier. Lorsque, par exemple, certaines institutions éprouvent des difficultés qui ébranlent la confiance du public dans le système tout entier, l'assurance-dépôts peut atténuer les effets perturbateurs et coûteux d'une ruée sur les institutions de dépôt. Elle peut également faciliter l'entrée de nouveaux membres dans le secteur financier et favoriser les innovations financières. D'un autre côté, certains soutiennent que l'assurance-dépôts peut conduire les institutions membres à prendre de trop grands risques. Enfin, toute restructuration de l'assurance-dépôts se répercutera nécessairement sur la répartition des responsabilités financières respectives des gouvernements fédéral et provinciaux.

Tenant compte de ces balises, le comité est heureux de pouvoir recommander, en matière d'assurance-dépôts, divers arrangements qui devraient être efficaces. Par ailleurs, bien que le présent rapport n'examine que l'assurance-dépôts, les recommandations pourraient servir de cadre à celles que nous ferons au sujet du Livre vert.

Le comité tient à exprimer sa gratitude aux nombreux individus et organismes qui se sont présentés à ces audiences, ont soumis des mémoires ou répondu à ses sondages. Nous remercions particulièrement, pour l'excellent travail qu'ils ont fait, nos deux conseillers de l'extérieur, le professeur Thomas J. Courchene, professeur d'économie à l'Université de Western Ontario à London (Ontario) et M^{re} Gerald A. Lacoste, ancien président du Conseil de la Commission des valeurs mobilières du Québec qui est maintenant un des associés de la firme Martineau Walker de Montréal, ainsi que M. Basil Zafirion, chef de la Division de l'économie du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement.

TABLE DES MATIÈRES

Page

Préface..... 1

Recommandations..... 3

PARTIE I La SADC dans le contexte financier canadien

A. Le gouvernement et les intermédiaires financiers..... 9

B. Le chevauchement des réglementations..... 11

PARTIE II Discipliner le secteur financier

A. Discipline financière..... 13

B. Discipliner le marché (partage des risques)..... 13

C. Discipliner les institutions..... 15

D. Discipliner les autorités de réglementation..... 16

PARTIE III Structure de la SADC

A. Le conseil d'administration..... 17

B. Rapports avec le gouvernement..... 18

PARTIE IV Pouvoirs de la SADC

A. Le traitement des établissements en difficulté..... 19

B. Révocation de l'assurance..... 20

C. La liquidation..... 22

PARTIE V Fonctionnement de la SADC

A. Fonds réservés communs, couverture et primes d'assurance..... 23

B. Financement du déficit actuel..... 24

C. Rapport..... 25

PARTIE VI

Conclusions..... 27

Annexes..... 29

Conformément à l'ordre de renvoi du 25 juin 1985, votre Comité a examiné les questions se rattachant à la réglementation des institutions financières du Canada et à la Société d'assurance-dépôts du Canada et soumet le rapport intermédiaire suivant.

DIXIÈME RAPPORT

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

RAPPORT DU COMITÉ

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 6 février 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Flynn, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre jugés nécessaires aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui seront déferées.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 25 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 23 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 avril 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Après débat,

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

COMPOSITION DU COMITÉ

L'honorable Lowell Murray, président

et

Les honorables sénateurs:

Anderson, Margaret	MacDonald, Finlay (Halifax)
Barrow, A. Irvine	*MacEachen, Allan J., c.p.
*Doody, C. William	Olson, H.A., c.p.
Flynn, Jacques, c.r.	Perrault, Raymond J., c.p.
*Frith, Royce, c.r.	*Roblin, Duff, c.p.
Godfrey, John Morrow, c.r.	Simard, Jean-Maurice
Kelly, William M.	Stewart, D.G. (Prince Albert-
Kirby, Michael	Duck Lake)

*Membres d'office

Nota: Les honorables sénateurs Buckwold et Phillips ont aussi participé à divers moments, aux travaux du comité.

Personnel de recherche:

M. Thomas J. Courchene, conseiller, Département des études économiques de l'Université de Western Ontario;
M^e Gerald A. Lacoste, avocat-conseil, Martinneau Walker, Montréal;
M. Basil Zafirou, chef, Division de l'économie, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le greffier du comité

Timothy Ross Wilson



Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Le mercredi 11 décembre 1985

Fascicule n° 37

Quatorzième fascicule concernant:

«La réglementation des institutions financières du
Canada: propositions à considérer» et le «Rapport final
du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du
Canada (SADC)»

DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ

First Session
Thirty-Third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Wednesday, December 11, 1985

Issue No. 37

Fourteenth Proceedings on:

«The Regulation of Canadian Financial Institutions:
Proposals for Discussion» and the «Final Report of the
Working Committee on the Canada Deposit Insurance
Corporation (CDIC)»

TENTH REPORT OF THE COMMITTEE

décembre 1985

Dixième rapport
Comité sénatorial permanent des
banques et du commerce

L'ASSURANCE-DÉPÔTS

Première session de la trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA



JUN 10 1987



3 1761 11549639 0